

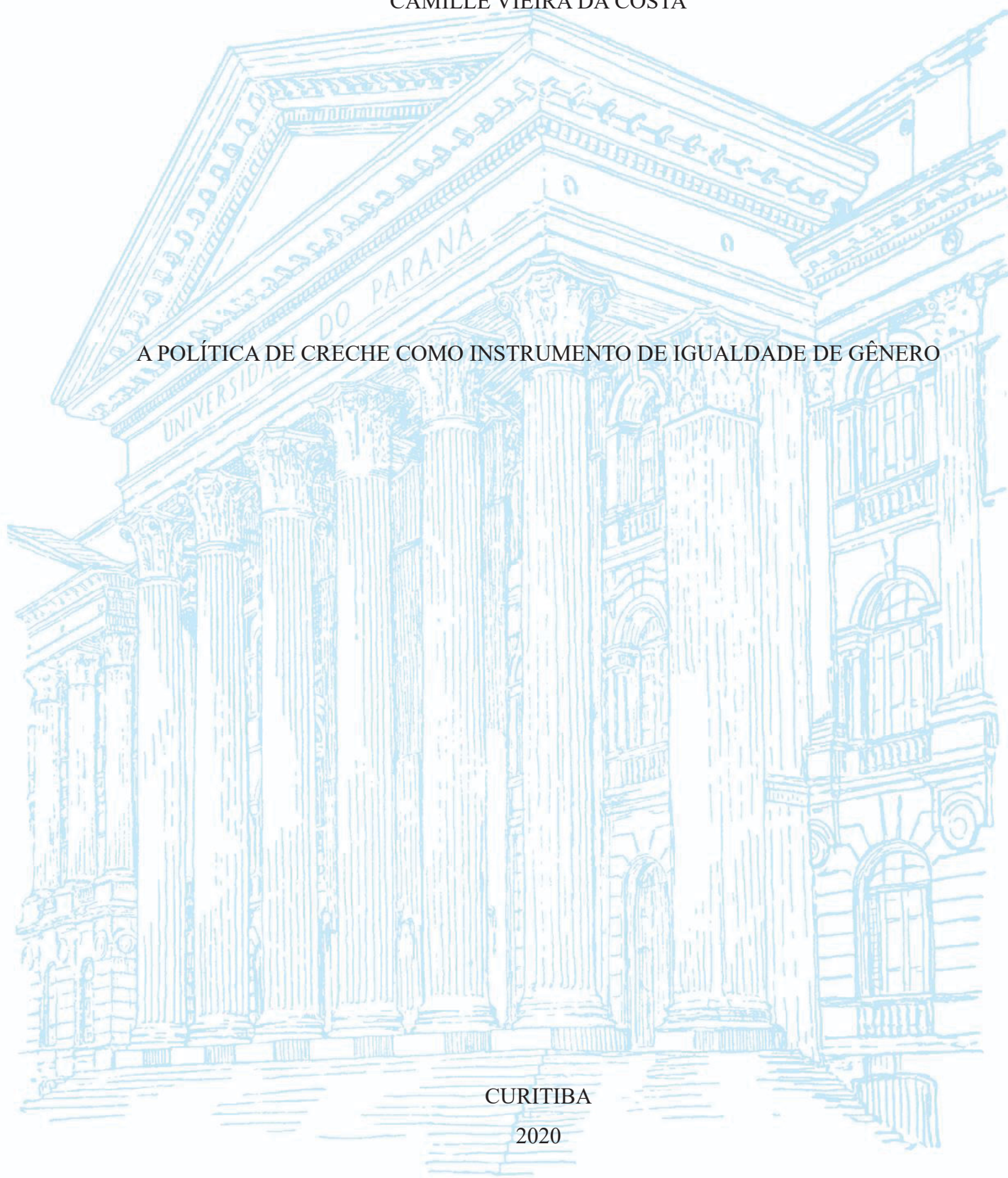
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

CAMILLE VIEIRA DA COSTA

A POLÍTICA DE CRECHE COMO INSTRUMENTO DE IGUALDADE DE GÊNERO

CURITIBA

2020



CAMILLE VIEIRA DA COSTA

A POLÍTICA DE CRECHE COMO INSTRUMENTO DE IGUALDADE DE GÊNERO

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Direito, Setor de Ciências Jurídicas, da Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Direito e Relações Sociais.

Orientadora: Profa. Dra. Ana Carla Harmatiuk Matos

CURITIBA

2020

C837p

Costa, Camille Vieira da

A política de creche como instrumento de igualdade de gênero [meio eletrônico] / Camille Vieira da Costa. - Curitiba, 2020.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-graduação em Direito. Curitiba, 2020.

Orientadora: Ana Carla Harmatiuk Matos.

1. Direitos das mulheres. 2. Direitos humanos. 3. Creches.
4. Direitos sociais. I. Matos, Ana Carla Harmatiuk. II. Título.
III. Universidade Federal do Paraná.

CDU 347.156

Catálogo na publicação - Universidade Federal do Paraná
Sistema de Bibliotecas - Biblioteca de Ciências Jurídicas
Bibliotecário: Pedro Paulo Aquilante Junior - CRB 9/1626

ATA Nº93

ATA DE SESSÃO PÚBLICA DE DEFESA DE MESTRADO PARA A OBTENÇÃO DO GRAU DE MESTRE EM DIREITO

No dia quatorze de maio de dois mil e vinte às 15:00 horas, na sala REMOTA, CONFORME AUTORIZA PORTARIA 36/2020-CAPES, foram instaladas as atividades pertinentes ao rito de defesa de dissertação da mestranda **CAMILLE VIEIRA DA COSTA**, intitulada: **A POLÍTICA DE CRECHE COMO INSTRUMENTO DE IGUALDADE DE GÊNERO.**, sob orientação da Profa. Dra. ANA CARLA HARMATIUK MATOS. A Banca Examinadora, designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em DIREITO da Universidade Federal do Paraná, foi constituída pelos seguintes Membros: ANA CARLA HARMATIUK MATOS (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ), VERA KARAM DE CHUEIRI (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ), LIGIA ZIGGIOTTI DE OLIVEIRA (UNIVERSIDADE POSITIVO). A presidência iniciou os ritos definidos pelo Colegiado do Programa e, após exarados os pareceres dos membros do comitê examinador e da respectiva contra argumentação, ocorreu a leitura do parecer final da banca examinadora, que decidiu pela APROVAÇÃO. Este resultado deverá ser homologado pelo Colegiado do programa, mediante o atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca dentro dos prazos regimentais definidos pelo programa. A outorga de título de mestre está condicionada ao atendimento de todos os requisitos e prazos determinados no regimento do Programa de Pós-Graduação. Nada mais havendo a tratar a presidência deu por encerrada a sessão, da qual eu, ANA CARLA HARMATIUK MATOS, lavrei a presente ata, que vai assinada por mim e pelos demais membros da Comissão Examinadora.

CURITIBA, 14 de Maio de 2020.

Assinatura Eletrônica

22/05/2020 09:49:35.0

ANA CARLA HARMATIUK MATOS

Presidente da Banca Examinadora (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

Assinatura Eletrônica

14/05/2020 17:45:13.0

VERA KARAM DE CHUEIRI

Avaliador Interno (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

Assinatura Eletrônica

14/05/2020 17:38:43.0

LIGIA ZIGGIOTTI DE OLIVEIRA

Avaliador Externo (UNIVERSIDADE POSITIVO)

TERMO DE APROVAÇÃO

Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em DIREITO da Universidade Federal do Paraná foram convocados para realizar a arguição da dissertação de Mestrado de **CAMILLE VIEIRA DA COSTA** intitulada: **A POLÍTICA DE CRECHE COMO INSTRUMENTO DE IGUALDADE DE GÊNERO.**, sob orientação da Profa. Dra. ANA CARLA HARMATIUK MATOS, que após terem inquirido a aluna e realizada a avaliação do trabalho, são de parecer pela sua APROVAÇÃO no rito de defesa.

A outorga do título de mestre está sujeita à homologação pelo colegiado, ao atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca e ao pleno atendimento das demandas regimentais do Programa de Pós-Graduação.

CURITIBA, 14 de Maio de 2020.

Assinatura Eletrônica

22/05/2020 09:49:35.0

ANA CARLA HARMATIUK MATOS

Presidente da Banca Examinadora (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

Assinatura Eletrônica

14/05/2020 17:45:13.0

VERA KARAM DE CHUEIRI

Avaliador Interno (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

Assinatura Eletrônica

14/05/2020 17:38:43.0

LIGIA ZIGGIOTTI DE OLIVEIRA

Avaliador Externo (UNIVERSIDADE POSITIVO)

A minha mãe, Fátima, e a minha avó, Sebastiana, *in memoriam*, em reconhecimento por todo o trabalho de cuidado dedicado em favor de todos os membros da nossa família, o qual aprendi a valorizar.

AGRADECIMENTOS

O meu retorno ao mundo acadêmico, depois de muitos anos formada, foi impulsionado pela necessidade de aprofundamento em temas que contribuiriam para a minha atuação prática. As parcerias realizadas junto à Universidade Federal do Paraná, antes mesmo de ingressar no curso de mestrado, foram importantes tanto para o desenvolvimento de trabalhos em prol da sociedade, quanto para o despertar do meu desejo de trilhar o caminho acadêmico. Por isso, agradeço à Universidade Federal do Paraná, instituição de ensino público, hoje sob ameaça do discurso contra a educação de excelência e o conhecimento, não só pelas parcerias em benefício da comunidade paranaense, mas por me proporcionar um ambiente de aprendizagem rico e crítico.

À professora doutora Ana Carla Harmatiuk Matos pela orientação a fim de que este trabalho fosse realizado, mas também, e sobretudo, pelo incentivo e apoio para principiar esta trajetória, que teve início nas reuniões do núcleo de pesquisa Virada de Copérnico, bem como nas aulas de sua disciplina de mestrado, curso que, à época, eu frequentava na condição de ouvinte.

Ao professor doutor Leandro Franklin Gorsdorf e à professora doutora Adriana Espindola Corrêa pelas parcerias e conversas que me serviram de inspiração.

Às professoras Vera Karam de Chueiri e Ligia Ziggiotti de Oliveira por terem aceitado o convite de compor a minha banca examinadora do mestrado.

À professora doutora Anne Emanuelle Berger, diretora do Laboratório de Estudos de Gênero e Sexualidade (LEGS) da Universidade Paris 8, por me acolher como pesquisadora visitante na condição de mestranda.

Aos meus colegas do ofício cível Bruno de Almeida Passadore, Newton Portes, Fabíola Camelo Parreira, Nize Lacerda, Juliano Marold e Ricardo da Silva Menezes, que toleraram as minhas ausências para frequentar disciplinas durante o expediente de trabalho, e se manifestaram favoráveis à minha licença para estudos na França. Agradeço também à Administração Superior da Defensoria Pública e ao Conselho Superior da Defensoria Pública pela concessão da licença para estudos.

Aos meus pais, Fátima e Carlos, e ao meu irmão, Felipe, que representam a força da minha ancestralidade. Essas pessoas se traduzem em participação ativa em meus projetos de vida e apoio entusiasmado para que eu siga em frente em minhas escolhas profissionais e acadêmicas.

Ao meu companheiro, Pedro, pela cumplicidade, trocas, conversas, pelo companheirismo, incentivo e por me encobrir de novos sonhos. Agradeço a ele especialmente pelas leituras atentas e críticas ao meu trabalho, tão importantes para o desenvolvimento desta pesquisa.

Aos amigos Antonio Vitor Barbosa de Almeida e Matheus Mafra, pelo arrimo dispensado desde a preparação para o ingresso no mestrado, durante as disciplinas do curso e no processo de escrita desta dissertação.

Aos amigos e parcerias que me serviram de inspiração, Tania Maria Wurster, Jacqueline Lopes Pereira, Andressa Regina Bissolotti dos Santos, Dhyego Câmara, Thiago Hoshino, Rafael Kirchhoff, Francielle Lima, Ricardo Calderón.

Aos amigos para todas as horas, Dezidério Lima Machado, Thaísa Oliveira e Mariana Nunes, Andreza Lima de Menezes e Luciana Tramuja Azevedo Bueno.

A invisibilização do trabalho de subsistência das mulheres e da contribuição dos comuns para a sobrevivência concreta das pessoas por meio da idealização desses trabalhos não só se parecem como também têm raízes comum [...] De certa forma, as mulheres são tratadas como os comuns, e os comuns, como as mulheres.

(Mies e Benholdt-Thomsen, 1999)

RESUMO

A presente pesquisa tem por finalidade o estudo da política de creche como um instrumento de igualdade de gênero, ou seja, busca-se entender este serviço como um direito da mulher, para além do direito da criança. No período de redemocratização do Brasil, movimentos de mulheres e feministas reivindicaram o direito à creche, a qual, atualmente, integra a política de educação infantil. Essa mudança representou uma conquista, reconhecida, inclusive, por mulheres que defendiam a apresentação de uma proposta pedagógica para seus filhos, desvinculando, desse modo, a creche e o serviço de assistência social. Contudo, uma vez considerada como política de educação infantil, pouco se discute sobre o impacto do déficit da prestação deste serviço na vida das mulheres. As necessidades dessas mães (flexibilidade de horário aliada ao período de funcionamento do espaço) não são encaradas como demandas que devam ser atendidas pelo setor de educação. Assim, buscou-se traçar os elementos que marcam as desigualdades de gênero no Brasil, considerando, sobretudo, os marcadores de raça e classe, associando-os à insuficiência da política de creche, a fim de aferir o impacto na vida das mulheres. Discutiu-se, também, as diferentes fases da implementação da política de creche, destacando o papel do movimento de mulheres e feministas para a consolidação desta como um direito humano da mulher. Nesse sentido, os direitos humanos são tratados como uma ferramenta de transformação das desigualdades, sem que se deixe de considerar suas limitações e o papel que desempenhou na dominação feminina. Neste contexto, desenvolve-se uma crítica quanto à construção do sujeito de direito universal, cujo parâmetro é o homem adulto. O conceito de igualdade está sendo enxergado por meio do enfrentamento de diferentes abordagens de feminismos, além de se considerar, para sua leitura, os princípios de Montreal, que tratam da interpretação e aplicação do Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais na perspectiva de gênero. Assim, a pesquisa também resgata os documentos legais nacionais e internacionais que fundamentam a necessidade de implementação da política de creche. Além disso, entende-se que o direito ao desenvolvimento está associado à liberdade e a autonomia das mulheres, tendo de estar igualmente vinculado à garantia de direitos sociais, como é o caso da creche. O debate sobre a dicotomia entre espaço público e privado é retomado para reafirmar o caráter político da família e a necessidade de intervenção do Estado para a mitigação das assimetrias de poder relacionadas ao cuidado de filhos. No mais, explora-se como a implementação de políticas públicas dentro do modelo do Estado de bem-estar social, ancorado no trinômio Estado-família-mercado, sobrecarrega as famílias e, por consequência, as mulheres diante da atividade de cuidados dos filhos, por meio do que se convencionou chamar de “familismo”. Por fim, os resultados asseveram a necessidade de implementação de políticas públicas sob o viés da transversalidade de gênero, especialmente no tocante à creche, como forma de mitigar as desigualdades entre homens e mulheres.

Palavras-chave: Gênero. Direitos das Mulheres. Direitos Humanos. Política de Creche. Direitos Sociais.

ABSTRACT

The objective of this research is to study childcare policy as an instrument of gender equality. So the aim is to understand this service as a woman's right, beyond the child's right. It was observed that although the daycare center was the subject of claims of the women's movement and feminists in the period of the re-democratization of Brazil, it is currently part of the policy of children's education. This fact represented an achievement, recognized also by the women who understood that childcare should present a pedagogical proposal to their children, withdrawing from social assistance. However, once it is considered as a policy for child education, little is discussed about how the deficit in the provision of this service impacts on women's lives, as well as the needs of women such as working hours and periods are not considered as demands that must be met by these spaces. Thus, it was sought to trace the elements that mark the gender inequality in Brazil, taking into account mainly the race and class markers, associated with the insufficiency of the childcare policy, in order to measure the impact on women's lives. We also worked on the different stages of the implementation of the childcare policy, highlighting the role of the women's and feminist movement in consolidating it as a woman's human right. Human rights were treated as a tool for transforming inequalities, taking into account their limitations, including the role it played in female domination. In this context, a criticism is developed regarding the construction of the subject of universal law whose parameter is an adult man. Different Feminisms approaches were used to address the concept of equality, in addition to the Montreal principles dealing with the interpretation and application of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights from a gender perspective. The national and international legal documents that support the need to implement the childcare policy were recovered. Furthermore, women's freedom and autonomy have been linked to the right to development, which must be associated to the guarantee of social rights, as is the case with childcare. The debate on the dichotomy between public and private space is resumed to reaffirm the political character of the family and the need for State intervention to mitigate the power asymmetries related to child care. In addition, it explores how the implementation of public policies within the Social Welfare State model is based on the 30th family-market State, burdens families and, consequently, women with the care of their children, through what was agreed as "familism". Finally, the need to implement public policies under the bias of gender transversality is exposed, especially the nursery, as a way of mitigating inequalities between men

Keywords: Gender. Women's Rights. Human Rights. Nursery Policy. Social Rights.

LISTA DE SIGLAS

CNDM – Conselho Nacional dos Direitos da Mulher

CEDAW – Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher

DESC – Direitos Econômicos, Sociais e Culturais

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica

FNAS – Fundo Nacional de Assistência Social

NOB/SUAS – Norma Operacional Básica da Assistência Social

ONU – Organização das Nações Unidas

PIDESC – Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais

PNAS – Política Nacional de Assistência Social

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	1
2	ENTRE O PASSADO E O PRESENTE: DESIGUALDADES DE GÊNERO.....	6
2.1	AS DESIGUALDADES ENTRE HOMENS E MULHERES VISTAS DA PERSPECTIVA DE GÊNERO.....	6
2.2	O ENFRENTAMENTO DAS DESIGUALDADES DE GÊNERO POR MEIO DE DISTINTAS ABORDAGENS DE FEMINISMOS.....	10
2.3	INDICADORES DE GÊNERO E AS FACETAS DAS DESIGUALDADES ENTRE MULHERES E HOMENS.....	14
2.4	AS DESIGUALDADES DE GÊNERO, SUA INTERFACE COM OS MODELOS FAMILIARES E A SUA RELAÇÃO COM A OFERTA DE CRECHES.....	23
2.5	O BRASIL DENTRO DO CONTEXTO MUNDIAL: PROGRESSOS E RETROCESSOS.....	27
3	A TRAJETÓRIA DA POLÍTICA DE CRECHE.....	32
3.1	A POLÍTICA DE CRECHE SOB O ENFOQUE RELIGIOSO-ASSISTENCIAL.....	35
3.2	A POLÍTICA DE CRECHE E A FASE MÉDICO-HIGIENISTA.....	36
3.3	A POLÍTICA DE CRECHE E A FASE JURÍDICO-SEGURANÇA PÚBLICA.....	39
3.4	A POLÍTICA DE CRECHE DIANTE DAS MUDANÇAS DECORRENTES DO MODO DE ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE.....	40
3.5	A LUTA PELA IMPLEMENTAÇÃO DE CRECHES DO PERÍODO DE REDEMOCRATIZAÇÃO DO BRASIL.....	42
4	O DIREITO A CRECHE NO ORDENAMENTO JURÍDICO	52
4.1	REFLEXÕES SOBRE O RECONHECIMENTO DA MULHER COMO SUJEITO DE DIREITO E AS LIMITAÇÕES DOS DIREITOS HUMANOS.....	52
4.2	O IDEAL DA IMPARCIALIDADE E A SUA RELAÇÃO COM AS DESIGUALDADES DE GÊNERO.....	58

4.3	A IGUALDADE DE GÊNERO COMO FUNDAMENTO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.....	62
4.4	AS DIFERENTES FORMAS DE INTERPRETAÇÃO DA IGUALDADE PARA AS DISTINTAS CORRENTES FEMINISTAS.....	64
4.5	A CRECHE COMO DIREITO MULTIFACETADO: UNIDADE, INTERDEPENDÊNCIA E INDIVISIBILIDADE ENTRE O DIREITO DA MULHER E O DIREITO DA CRIANÇA.....	68
4.6	A IGUALDADE NO CONTEXTO DOS DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS	76
4.7	O DIREITO À LIBERDADE E AUTONOMIA DAS MULHERES COMO DIREITO AO DESENVOLVIMENTO.....	80
4.8	O ENTENDIMENTO DO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO SOBRE A FORMA DE ORGANIZAÇÃO DO SERVIÇO DE CRECHE	84
4.9	A JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA DE CRECHE E O ENFRENTAMENTO DA PERSPECTIVA DE GÊNERO.....	89
5	CUIDADO E A CORRESPONSABILIZAÇÃO DO ESTADO.....	95
5.1	O CUIDADO NA FAMÍLIA E A SITUAÇÃO DAS MULHERES.....	95
5.2	A DICOTOMIA ENTRE ESPAÇO PÚBLICO E PRIVADO E A VISÃO SEXUAL DO TRABALHO.....	106
5.3	A CORRESPONSABILIZAÇÃO DO ESTADO PELO CUIDADO E O DIREITO DAS MULHERES.....	114
5.4	POLÍTICA PÚBLICA DE GÊNERO E TRANSVERSALIDADE.....	121
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	127
	REFERÊNCIAS.....	132

1 INTRODUÇÃO

Um objeto de pesquisa se constrói pelo ato de olhar, por prismas diferentes, algo de interesse investigativo, com a finalidade de produzir novas significações. O objeto da presente pesquisa surgiu da minha experiência como defensora pública no Estado do Paraná, de diálogos com colegas que trabalham na área de infância e juventude e família nas Defensorias Públicas de vários Estados do Brasil, bem como de parcerias estabelecidas com o Núcleo de Pesquisa de Direitos Humanos e Vulnerabilidade da Universidade Federal do Paraná.

Um dos grandes desafios, de quem faz do seu dia a dia uma luta incansável para a garantia do acesso à justiça a quem não tem recursos para contratar um advogado, é o de assegurar à criança, por exemplo, uma vaga em creche. Dentre outras questões referentes ao direito constitucional e administrativo – que gravitam em torno da reserva do possível, dos limites orçamentários para a implementação de políticas públicas e afins –, as discussões normalmente tratam do direito à educação infantil e, em caso de privação ao espaço educacional, dos impactos negativos na vida de pessoas que se encontram em formação.

Por mais contraproducente que esses impactos possam ser, alguns pontos relacionados ao tema do direito à creche seguem invisibilizados, embora sejam intrigantes. Por exemplo: ao observar as filas que se formam nas Defensorias, seja para tentar obter uma vaga em creche, seja para buscar a condenação ao pagamento de pensão alimentícia em favor de filhos, chama atenção o fato de serem constituídas majoritariamente por mulheres. Essa realidade revela um indicador de que são essas mesmas mulheres as principais responsáveis pelo cuidado dos filhos. Entretanto, pouco se fala sobre a deficiência de políticas públicas de compartilhamento do cuidado e o seu impacto na vida das mulheres.

Relatos sobre mulheres que respondem pelo crime de abandono de incapaz, previsto no artigo 133 do Código Penal, por deixarem seus filhos sozinhos para irem trabalhar; assim como histórias de mulheres solteiras que chefiam suas próprias famílias, sem qualquer auxílio dos pais de seus filhos, em situação de extrema vulnerabilidade visto que não podem exercer uma profissão ante a inexistência de vagas em creche em seus bairros, também impulsionaram esta pesquisa, que está regida sob a hipótese de que a creche pode ser vista como um instrumento em prol da igualdade de gênero.

Estes fatos fizeram com que eu, na condição de coordenadora do Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos da Defensoria Pública do Estado do Paraná, traçasse uma estratégia junto com pesquisadoras do Núcleo de Pesquisa de Direitos Humanos e Vulnerabilidades da

Universidade Federal do Paraná para que viabilizássemos o ingresso de organizações da sociedade civil, com atuação na defesa dos direitos das mulheres, em processos que discutiam a suspensão do cumprimento das liminares concedidas para garantir vagas em creche. A proposta foi levar ao Tribunal de Justiça do Estado do Paraná além da perspectiva do direito da criança, também a ótica de gênero que envolve a temática da creche.

Esta pesquisa foi igualmente permeada pela minha experiência de atuação com o Núcleo de Pesquisa da Universidade Federal do Paraná na Comissão Interamericana de Direitos Humanos em que atuei em parceria com outros pesquisadores na denúncia contra o Estado brasileiro em relação aos projetos de lei sobre a “escola sem partido”, assim como pela minha experiência como pesquisadora visitante no Laboratoire d’études de genre et sexualité (LEGS) da Université Paris 8 – Vincennes, Saint-Denis, em Paris, que me proporcionou oportunidades enriquecedoras como a participação no Colóquio Internacional: Questionner les savoirs et les pratiques- approches féministes et de genre, realizado no Marrocos, onde pude apresentar parte da minha pesquisa sobre creche. Assim, este trabalho foi construído do encontro da prática com a teoria.

É importante registrar que, ao longo da pesquisa, os dados coletados, bem como as reflexões teóricas sobre a questão da creche, revelaram que, para além dela, outras políticas de compartilhamento de cuidado se fazem necessárias a fim de garantir que mulheres possam gozar dos mesmos direitos que os homens, já que a responsabilização pelo cuidado de pessoas enfermas, com deficiência e/ou idosa também recai sobre a mulher. Assim, a questão referente ao cuidado é muito mais ampla e não restrita unicamente à criança.

Nesse sentido, a pesquisa, na primeira parte, focaliza a abordagem das desigualdades sociais entre mulheres e homens por meio de ferramentas teóricas de gênero, com o intuito de investigar como são construídas as assimetrias de poder entre ambos, bem como a sua repercussão sobre a forma de compartilhamento do cuidado de filhos pequenos no interior das famílias. Nessa etapa do trabalho é realizada, ainda, uma análise sobre os avanços em termos de igualdade de gênero no Brasil no que concerne à existência de legislação e políticas públicas, em que se questiona as limitações e potencialidades em benefício de diferentes grupos de mulheres. Faz-se também uma crítica à igualdade formal e as conquistas a ela relacionadas para a transformação da realidade social de mulheres economicamente vulneráveis. De igual forma, indaga-se a existência de um modelo universal de mulher, assim como uma forma de opressão universal compartilhada por todas, a fim de que outras e novas formas de pensar diferentes estratégias de combate às desigualdades de gênero possam surgir.

A discussão será feita por meio da contextualização da interseccionalidade com o tema da pesquisa, para que as questões de gênero sejam articuladas com marcadores de raça e classe, combinando-se abordagens de diferentes correntes feministas para o enfrentamento da desigualdade de gênero. O feminismo negro e o feminismo decolonial surgem, dessa forma, como correntes de pensamento que podem contribuir para a discussão sobre a igualdade material. No decorrer dessa parte da pesquisa também serão apresentados dados de indicadores de gênero que revelam as diversas facetas das desigualdades entre homens e mulheres, bem como as desigualdades intragênero, com o objetivo de justificar a importância da creche como instrumento de igualdade de gênero. Ao não se ignorar a relevância dos diferentes arranjos familiares no que diz respeito ao cuidado de crianças, as questões relacionadas ao reconhecimento da paternidade dos filhos, ao divórcio, e à fixação da guarda dos filhos serão relacionadas à demanda por creche e às consequências que a deficiência dessa política causa.

O Brasil, nessa pesquisa, está situado dentro do contexto mundial sobre desigualdade de gênero, em que a situação de desigualdade se relaciona diretamente com a implementação de políticas de austeridade que atingem sobretudo as mulheres. Além disso, a pesquisa se ocupará, ainda, de pensar a instrumentalização das mulheres no tocante à implementação de políticas de redistribuição de renda e perpetuação de estereótipos de gênero.

Será feito um retrato da trajetória da política de creche em diferentes momentos históricos por meio da apresentação das principais fases da sua implementação, apontando as permanências e mudanças na forma de construção da identidade deste serviço. Objetiva-se também dar enfoque aos atores envolvidos na sua concretização, especialmente no que diz respeito à atuação do movimento feminista e de mulheres no momento de redemocratização do país, a fim de tratar a creche como um meio de mitigação da desigualdade de gênero.

O trabalho tem como foco caracterizar o direito à creche como um direito humano não só das crianças, mas sobretudo das mulheres. Será feita uma abordagem sobre a limitação da positivação dos direitos das mulheres como forma de transformação da realidade, especialmente considerando o papel do direito histórico do direito na manutenção do status de subordinação a que elas são submetidas, à luz a teoria crítica dos direitos humanos.

Os ideais de imparcialidade e neutralidade do direito e do Estado e a sua relação com a ideia de um sujeito de direito universal, e a possibilidade da desestabilização destes paradigmas por meio da utilização da interseccionalidade para a construção da igualdade de gênero também serão objeto de discussão nesta etapa do trabalho.

Por meio da interpretação dos fundamentos da República Federativa do Brasil se tentará extrair o compromisso do Estado brasileiro com a implementação da igualdade de gênero, assim como serão investigadas as diferentes concepções de igualdade segundo as principais correntes feministas.

Considerando que a política de creche pode ser entendida como direito da criança e direito da mulher, será feito o resgate dos fundamentos legais tanto nacionais como internacionais para a sua implementação, levando-se em conta as características da unidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos sob o ponto de vista dos diferentes beneficiários deste direito.

Além disso, partindo do pressuposto de que a creche constitui um direito social, entendeu-se necessário abordar a igualdade dentro do contexto dos direitos econômicos, sociais e culturais, levando-se em conta os Princípios de Montreal, os quais traçam diretrizes para a aplicação dos direitos desta natureza.

Será relacionada também a igualdade de gênero, com o direito à liberdade e autonomia das mulheres, bem como com o direito ao desenvolvimento. E, por fim, será analisada a visão do Conselho Nacional de Educação sobre a política de creche, assim como a perspectiva do Poder Judiciário no enfrentamento da judicialização desta política.

A seção quatro do trabalho problematiza a questão do cuidado e da necessidade de valorização do trabalho não remunerado exercido pelas mulheres, uma vez que se trata de contribuição gratuita para o desenvolvimento do sistema econômico, em benefício da sociedade. Aborda-se, também, a crise do cuidado decorrente da dupla presença da mulher, tanto no mercado de trabalho, quanto na família como a principal responsável pelo cuidado.

Algumas das diferentes concepções de esfera pública e esfera privada serão abordadas de forma a justificar a necessidade da análise conjunta destes espaços para a compreensão das desigualdades de gênero. Neste contexto, a divisão sexual do trabalho também será tratada como uma forma de assimetria de poder que tem início dentro do âmbito familiar com reflexos no espaço público, em prejuízo das mulheres, sendo a política de creche uma forma de desestabilização desta relação desigual de poder.

A crise do modelo de Estado de Bem-Estar Social e a predominância de políticas públicas construídas sob as bases do “familismo” serão associadas com a reprodução da desigualdade de gênero, o que aponta para a necessidade de desfamiliarização do cuidado. Por fim, será feita uma abordagem sobre a construção de políticas de gênero sob a perspectiva da transversalidade e a necessidade de criação de políticas públicas para o enfrentamento das

desigualdades que contemplem o viés de reconhecimento das diferenças e a redistribuição de riquezas.

2 ENTRE O PASSADO E O PRESENTE: DESIGUALDADES DE GÊNERO

Muitos foram os avanços experimentados pela sociedade brasileira em relação às desigualdades entre homens e mulheres. Contudo, ainda existe um longo caminho a ser percorrido até que possamos afirmar a existência de condições equânimes para o gozo de direitos sem distinção de gênero. Neste capítulo, pretende-se apontar e debater quais pontos, respectivos à temática de igualdade de gênero ante a uma política voltada para mulheres – a política de creche, necessitam de transformações profundas, relacionando-os ao problema da divisão sexual do trabalho, que impõe às mulheres a responsabilização pelo cuidado de crianças, dentro de um contexto em déficit de vagas em creche.

2.1 AS DESIGUALDADES ENTRE HOMENS E MULHERES VISTAS DA PERSPECTIVA DE GÊNERO

Neste primeiro ponto, pretende-se contextualizar a temática da creche como instrumento de igualdade de gênero, bem como introduzir alguns aportes teóricos importantes para a análise do objeto em questão. De início, entende-se que a creche é uma forma de compartilhamento do cuidado da criança entre a mulher, a família e o Estado. Deste modo, três elementos ganham relevância e serão, por isso, trabalhados no decorrer do texto, a saber: a mulher, a família, e o Estado.

O Brasil é um país de dimensões continentais, repleto de contradições que se apresentam sob as mais variadas formas de desigualdades sociais, dentre as quais se destacam aquelas entre homens e mulheres, aqui definida sob a forma de questão de gênero. A desigualdade de gênero não se restringe a um lugar específico do campo social, ao contrário, ela atravessa inúmeros níveis das complexas relações que abarcam a sociedade. Portanto, à luz da perspectiva de gênero, a creche é concebida para além de uma política de educação infantil e de cuidado, visto que também está incluída em uma política de gênero, capaz de servir ao objetivo de mitigação das desigualdades entre mulheres e homens.

Para tanto, é necessário analisar as origens de onde surgem os problemas, a fim de acompanhar, desse modo, o desdobramento de seus efeitos. Sem a pretensão de esgotar as diversas interpretações das desigualdades, assume-se a necessidade de percorrer um caminho que contemple algumas faces da realidade brasileira, com a finalidade de ponderar os limites e

potencialidades contidas na admissão da creche como um elemento crucial para a transformação da vida das mulheres.

É importante pontuar que embora a creche seja tratada neste trabalho como um instrumento para o alcance da igualdade de gênero, ela é fundamental para o desenvolvimento das crianças tanto sob o ponto de vista nutricional, uma vez que grande número de crianças só tem acesso à quantidade mínima de alimentos se inseridas neste tipo de serviço¹, quanto em relação ao desenvolvimento intelectual, eis que comprovada a importância de aportes pedagógicos para a evolução das crianças desde a primeira infância, o que terá impacto em outros tipos de desigualdades sociais enfrentadas no Brasil².

No que diz respeito ao enfrentamento das desigualdades entre homens e mulheres, tal como construído por Joan Scott, o conceito de gênero, nesta pesquisa, consiste em um instrumento analítico das relações sociais entre os sexos. Por meio dele é possível lançar críticas às categorias supostamente biológicas de diferenciação entre homens e mulheres para reconstruí-las com base em suas trajetórias sociais ou discursivas. É pela constituição social ou discursiva do gênero que as diferenças entre sexos deixam de ser decorrentes de uma suposta natureza biológica (pré-discursiva)³, sendo analisadas pelo prisma dos papéis comportamentais e identitários ajustados aos imperativos culturais da masculinidade e da feminidade⁴.

A preocupação teórica acerca do gênero surge no fim do século XX, e faz parte da tentativa de feministas contemporâneas em apontar a insuficiência das teorias existentes para explicar o fenômeno de desigualdades entre mulheres e homens. Desse modo, a proposta de Joan Scott torna-se central, e é apresentada por duas proposições, segundo as quais: (1) o gênero é um elemento constitutivo de relações sociais, baseadas nas diferenças percebidas entre os sexos; e (2) o gênero é uma forma primária de dar significado às relações de poder⁵. Analisar

¹ Sobre a questão nutricional e o acesso à creche ver: SILVA, Marina Vieira da et al. Acesso à creche e estado nutricional das crianças brasileiras: diferenças regionais, por faixa etária e classe de renda. **Revista de Nutrição**, Campinas, v. 13, n. 3, p. 193-199, Dec. 2000. Disponível em: <<https://bit.ly/2PUJDpq>>. Acesso em: 18 fev. 2020.

² Sobre as desigualdades sociais reproduzidas pela ausência de acesso à educação na primeira infância ver: SESIUK, Patricia. **Oferta e acesso à creche pública em Curitiba: a construção da desigualdade social**, Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2019. Disponível em: <<https://bit.ly/2TMGo4h>>. Acesso em: 18 fev. 2020.

³ O entendimento, vale ressaltar, não é aquele que determina que o pré-discursivo não possa vir a ser um fator de peso na composição subjetiva e objetiva dos papéis sociais de homem e mulher, mas, no campo das ciências sociais, o espaço de análise (a constituição identitária na cultura e na sociedade) e seus instrumentos (a observação, a construção de dados a partir da investigação empírica naquele espaço) passaram por redefinições, o que modificou a diferenciação entre os sexos. O conceito de pré-discursivo está associado geralmente à Judith Butler.

⁴ SCOTT, Joan. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 2, n. 20, p. 71-100, jul./dez. 1995. Disponível em: <<https://bit.ly/2OomsoV>>. Acesso em: 29 jul. 2019.

⁵ Ibidem, p.85-86.

as desigualdades sociais pela perspectiva de gênero tem por efeito retomar o olhar sobre a história, a sociedade, a cultura e as formas de construção política no que diz respeito às elaborações que os sujeitos fazem de si frente ao mundo social. Neste contexto é necessário questionar como e em que medida a histórica organização patriarcal do mundo impediu que mulheres e homens realizassem plenamente as suas aspirações sociais⁶.

No que concerne à concepção de *patriarcado*, o termo é amplo e de acentuado caráter polissêmico. Sofreu diversas críticas por tentar tratar o problema das desigualdades de gênero de maneira universal e a-histórica, e ainda por tentar reduzi-lo a simples disparidades de poder entre homens e mulheres. No contexto da pesquisa, ele expressa um tipo específico de dominação e controle social das mulheres por meio da organização da família, especialmente no que se refere à divisão sexual do trabalho.

O exame das desigualdades entre mulheres e homens pressupõe que o gênero, além de emprestar significado às relações de poder, serve como meio pelo qual este mesmo poder é articulado. Isto é, o gênero remonta às formas como a sociedade reproduz hierarquias através da produção de identidades, pelas formas de perceber o mundo e de se relacionar com ele, ou seja, por meio da construção de subjetividades. Ele também deve ser considerado como categoria relacional, de modo que se extraia do seu conceito as definições variadas do que possa ser *feminilidade*, a depender do espaço social em que se faz a análise. Nesse sentido, a despeito de considerar o amplo universo social como *patriarcal*, de lhe atribuir uma matriz normativa de produção de identidades, que coloque a mulher no polo inferior da hierarquia social, atenta-se para este universo enquanto produtor de diferenciações consideráveis e mesmo radicais em meio ao próprio espaço das mulheres, tais como as diferenças de classe, raça, dentre outras. Quanto a isso, adiante, será abordado o tema da interseccionalidade.

Partindo dessas premissas, embora atualmente o Brasil esteja passando por um momento crítico no que toca às discussões desta natureza (em razão da ascensão de uma “certa compreensão” que associa questões de gênero ao que se entende por “ideologia de gênero⁷”), admite-se que houve um grande avanço no que diz respeito à igualdade entre homens e mulheres, seja no tocante à legislação de proteção às mulheres, seja no que diz respeito a políticas públicas de gênero. Isso se deu em grande medida em razão de reivindicações que

⁶ LAGARDE, Marcela. “El género”, fragmento literal: ‘La perspectiva de género’. In: LAGARDE, Marcela. **Género y feminismo: Desarrollo Humano y democracia**. Espanha: Horas y horas, 1996, p.13-15.

⁷ Sobre a questão da “ideologia de gênero” nas escolas e o poder parental ver: MATOS, Ana Carla Harmatiuk; OLIVEIRA, Lígia Ziggotti de. **O alcance do poder parental e as discussões sobre “ideologia de gênero” nas escolas**, no prelo.

ocorreram no âmbito nacional e internacional, encabeçadas por grupos feministas oriundos de diferentes correntes pelo reconhecimento de direitos civis, políticos e sociais.

Nas últimas décadas destacaram-se iniciativas para o combate à violência de gênero por meio da aprovação da Lei Maria da Penha (Lei n. 11.340/2006) e da Lei de Feminicídio (Lei n. 13.104/2015), além de outros dispositivos como a Lei n. 9.504/1997, que estabelece cota mínima partidária para a participação de mulheres nas eleições. As iniciativas legislativas, que foram capazes de dar ensejo à aprovação de diversas leis, representaram importante instrumento de desestabilização das assimetrias das relações de poder, o que contribuiu para a diminuição das desigualdades de gênero, especialmente porque viabilizaram a projeção e a participação das mulheres no espaço público, mas forneceram, sobretudo, visibilidade às fontes das desigualdades, que se efetuem no espaço público, porém remetem ao espaço privado de onde essas mulheres são oriundas.

De qualquer modo, a maior participação das mulheres no espaço público demanda não somente o aprimoramento legislativo e a implementação de políticas públicas de gênero, mas, sobremaneira, um maior esforço na superação daquilo que ocorre invisivelmente na esfera privada. Uma parcela grande das desigualdades tem lugar na esfera privada. Assim, ao tratar da oferta de vagas em creche, a atenção volta-se para as desigualdades relacionadas à responsabilização pelo cuidado de filhos em idade pré-escolar.

As leis que visam combater a violência de gênero praticada no ambiente doméstico foram as principais iniciativas para tentar trazer mais justiça para as relações que se desenvolvem na intimidade das famílias e nas relações de afeto. Contudo, as desigualdades decorrentes da divisão sexual do trabalho, especialmente em relação às formas desequilibradas de compartilhamento do cuidado com os filhos, merecem atenção, pois esta situação tem consequências que transbordam o ambiente doméstico. Esse tipo de assimetria, construída na intimidade das relações familiares, ganha relevância na medida em que se mostra prejudicial à participação das mulheres na vida pública e no mercado de trabalho. Sua invisibilidade, diante das ponderações sobre as estratégias para a transformação da realidade desigual entre homens e mulheres, enfraquece os instrumentos pensados para a sua superação, de maneira que os fatores geradores dessas disparidades devem ser identificados e reunidos a fim de fornecer eficácia às ferramentas de análise e construção de soluções.

É importante levar em conta também que os instrumentos utilizados para o alcance da igualdade de gênero são usufruídos pelas mulheres de forma distinta. A efetiva oferta de vagas em creche, por exemplo, tem potencial para atingir todos os grupos de mulheres; no entanto,

considerando que atualmente alguns grupos têm condições de arcar com serviços de babás, de empregadas domésticas e de creches privadas, que mulheres pertencentes a outros grupos não têm, é importante pensar quem estaria sendo mais beneficiadas com a efetiva oferta dessa política, avaliando a classe social em que estão inseridas.

A questão a ser colocada, por fim, reside em saber quem são as mulheres que puderam se beneficiar dos avanços e conquistas veiculadas por leis e políticas públicas de gênero, bem como pensar em que medida a igualdade formal foi capaz de transformar a realidade, a depender do contexto social em que se está inserido. Isto porque a implementação da política de creche está intimamente atrelada à igualdade material, ou substantiva, o que implica o posicionamento relativo na esfera da economia enquanto espaço de apropriação de recursos para maior fruição de direitos sociais.

O alcance da igualdade material, diferentemente da igualdade formal, requer um processo mais complexo porque independe da existência de leis que declarem direitos. Assim, ao refletir sobre como os diversos grupos de mulheres gozam dos direitos também de maneiras díspares, pretende-se problematizar a ideia da existência de uma mulher universal, ou de uma opressão universal compartilhada indistintamente por todas, sem que sejam feitas outras articulações com questões que também reproduzem desigualdades, como intersecções com raça, classe, orientação sexual, etnia, entre outros.

2.2 O ENFRENTAMENTO DAS DESIGUALDADES DE GÊNERO POR MEIO DE DISTINTAS ABORDAGENS DE FEMINISMOS

Este tópico relaciona os problemas oriundos das desigualdades de gênero com questões relacionadas à desigualdade racial e de classe. Além disso, será feita uma breve abordagem sobre as conquistas decorrentes de lutas pela igualdade formal, fruto da militância política e acadêmica de diversas correntes feministas, levando em conta suas potencialidades e suas limitações para o alcance da igualdade material. Como ponto de partida, é apresentado um debate sobre as críticas ao conceito de mulher essencializado e único, assim como a discussão acerca da ideia da existência de uma opressão universal compartilhada por todas as mulheres. O protagonismo dessas críticas surge, com força, por meio do negro, que relaciona o sexismo com o racismo; e do feminismo produzido por mulheres oriundas de países que não ocupam espaço central na economia mundial, o que pode ser associado ao feminismo decolonial ou pós-colonial. Para essas correntes feministas, o gênero tem um papel central nas desigualdades, mas

não pode ser analisado como um elemento isolado, pois marcadores como raça e classe são determinantes na análise das assimetrias de poder encontradas na sociedade.

Especialmente em relação às questões raciais, historicamente o racismo produziu gêneros subalternizados, tanto em relação a homens quanto mulheres. Em relação à mulher negra, produziu-se uma identidade feminina estigmatizada; em relação ao homem negro, uma masculinidade inferiorizada que se encontra em posição hierárquica inferior às mulheres brancas participantes do grupo racialmente dominante. Daí decorre a necessidade de se pensar também relações de desigualdades intragênero, partindo de padrões de realização social atingidos por mulheres brancas que compõem o grupo de mulheres racialmente predominante⁸, assim como de mulheres “ricas” ou daquelas que detêm maior capital econômico e ocupam posições econômicas privilegiadas em relação às mulheres que lhes são subalternas social e economicamente.

A título de exemplo, como forma de aferir qual o impacto dos avanços legislativos e das políticas públicas para o combate à violência de gênero, vale analisar os dados divulgados no Atlas da Violência de 2018, sobre o número de homicídios praticados no Brasil. Eles apontam para o aumento do índice de feminicídio praticado contra mulheres negras, o que revela que a existência de leis e políticas públicas de combate à violência de gênero repercute de distintas formas na vida de mulheres de diferentes grupos e recortes sociais. Frise-se que a base de dados do Sistema de Informações sobre Mortalidade não traz indicação sobre a motivação dos homicídios, o que impede a identificação do crime de feminicídio. Verifica-se, contudo, que a mulher assassinada muitas vezes foi vítima de outras violências de gênero, situação que poderia ser evitada caso as mulheres tivessem apoio para sair do ciclo de violência⁹, o qual é composto por três fases: o aumento da tensão, em que o agressor cria atrito e passa a se comportar de maneira mais agressiva; o ataque violento, fase mais extrema em que ocorre a violência física e/ou sexual; e a fase da “lua de mel”, em que o agressor tenta se redimir das agressões físicas e psicológicas. Segundo a publicação, o homicídio contra mulheres brancas nos últimos dez anos diminuiu 8%, enquanto em relação às mulheres negras, incluídas as pretas e pardas, o índice aumentou 15%. A taxa de homicídio entre as mulheres negras ficou em 5,3 por grupo de 100 mil em 2016, ao passo que entre as mulheres não negras, incluindo as brancas,

⁸CARNEIRO, Sueli. Mulheres em movimento. **Revista Estudos Avançados**, São Paulo, v. 17, n. 49, p. 119, 2003. Disponível em: <<https://bit.ly/2mlzSo4>>. Acesso em: 19 set. 2019.

⁹IPEA; FBSP. **Altas da Violência 2018**. Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <<https://bit.ly/2M1A7NG>>. Acesso em: 31 ago. de 2019.

amarelas e indígenas, a taxa foi de 3,1, ou seja, uma diferença de 71%¹⁰. Ressalta-se que embora o presente trabalho não trate especificamente sobre violência de gênero, as violações de direitos das mulheres estão interligadas, portanto dados como os apontados são relevantes para a compreensão das desigualdades de gênero sob um ponto de vista global.

Vê-se, assim, que as medidas legislativas e políticas públicas em benefício da igualdade de gênero têm impacto distinto a depender dos espaços sociais aos quais as mulheres pertencem, o que coloca em questão a ideia da existência de um tipo de mulher universal. É necessário, então, pensar outras estratégias para que a superação das dissimetrias possa ser estendida a grupos de mulheres mais marginalizados. A qualidade dessa reflexão se faz necessária no contexto da pesquisa posto que, para investigar se a política de creche pode ser um instrumento de igualdade de gênero, é imprescindível elaborar um delineamento sobre quais grupos de mulheres se beneficiam mais ou menos desse dispositivo, em que ponto a ausência ou deficiência da creche impacta nas vidas destes grupos, e que relevância tal espaço tem para mitigar as desigualdades entre homens e mulheres.

Os pleitos dos diferentes grupos de mulheres podem ou não fazer sentido para a grande maioria das mulheres. A aferição da coerência e da pertinência das demandas, seus impactos e efeitos, depende da análise do contexto em que vivem. A fim de exemplificar como certas reivindicações feministas nem sempre correspondem à realidade de todas, a obra de Mary Wollstonecraft¹¹, *Reivindicação dos Direitos das Mulheres*, tida como um dos documentos fundadores do feminismo de modo geral, rechaça o ideal de “domesticidade” ao qual eram submetidas as suas pares a fim de reivindicar o direito ao acesso à educação e ao trabalho fora dos limites domésticos. Ocorre que essa não era a realidade experimentada por grande parte de mulheres de sua época, como vai apontar posteriormente outras autoras que escreveram sobre a vida das mulheres¹².

Embora seja de grande importância a crítica feita por Mary Wollstonecraft, o imaginário burguês da domesticidade da mulher, assim como o seu suposto pertencimento único à esfera privada da vida em sociedade, não se revela como algo sentido da mesma forma por

¹⁰ Ibidem.

¹¹ Escritora, mulher, branca, oriunda da classe média inglesa, contemporânea de Olympe de Gouges (1748-1793). A sua obra foi escrita no final do século XVIII, em resposta à Constituição Francesa de 1791, a qual não incluía as mulheres na categoria de cidadãs. Vale lembrar que Olympe de Gouges foi anti-escravagista e uma ativista feminista durante a Revolução Francesa. Ela escreveu a Declaração dos Direitos da Mulher e da Cidadã em crítica à exclusão das mulheres da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão. Sua insurgência deu ensejo a sua condenação à guilhotina.

¹² WOLLSTONECRAFT, Mary. **Reivindicação dos direitos das mulheres**. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2016, p.7, 19, 25, 69.

mulheres de diferentes raças e classes. É o que traz Angela Davis, ao relatar que as mulheres negras sempre trabalharam fora de casa como um reflexo de suas vivências nos tempos de escravidão.¹³ Apesar da distância temporal entre os escritos de Mary Wollstonecraft e Angela Davis, é importante notar que, em certa medida, elas falam de alguns grupos de mulheres de um mesmo tempo, mesmo que em contextos diferentes: Angela Davis fala das mulheres negras submetidas à escravidão em tempos de colonização das Américas; Mary Wollstonecraft aborda o universo das mulheres da Europa nesse mesmo período.

Assim, a fim de compreender, pensar e propor formas de transformação social das desigualdades entre homens e mulheres, não se pode ignorar a existência de diversas maneiras sob as quais a opressão incide em cada espaço social, bem como as diferentes combinações que as correlações de forças de cada campo assumem no complexo jogo de poder que transpassa as relações de gênero. Reconhece-se, desta forma, a importância da utilização de ferramentas críticas, associadas ao feminismo “hegemônico”, para pensar e enfrentar as desigualdades de gênero. O feminismo “hegemônico”, relacionado aos feminismos “do norte” e ao “feminismo liberal clássico”, está pautado especialmente na consolidação da igualdade formal. Não se pode negar que suas disputas viabilizaram mudanças sociais, sobretudo no que diz respeito aos direitos civis e políticos. Contudo, há que se assumir, por outro lado, que seus pressupostos são insuficientes para o enfrentamento de problemas decorrentes de desigualdades socioeconômicas vivenciadas em países pobres, como o Brasil. O feminismo liberal, tomado aqui como exemplo, propõe uma visão de igualdade baseada no acesso a algumas posições no mercado de trabalho, o qual habilita que somente um pequeno número de mulheres privilegiadas ascenda dentro da sociedade. Embora seja permeado pela ideia de diversidade, condene a discriminação e defenda a liberdade de escolha, este mesmo feminismo evita tratar das restrições socioeconômicas que tornam a liberdade e o empoderamento impossíveis para a ampla maioria das mulheres.¹⁴

De fato, mesmo que neste estágio de desenvolvimento da discussão a afirmação possa parecer banal, vale frisar que o feminismo não tem, ou está longe de ter, um ponto de vista único. Até porque ele está relacionado com as ciências dos sujeitos múltiplos que, por meio de uma visão crítica, num espaço social não homogêneo marcado pelo gênero, traduz saberes localizados de grupos marginalizados, cujas perspectivas são preferíveis por trazerem consigo

¹³ DAVIS, Angela. **Mulheres, raça e classe**. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2016, p. 17.

¹⁴ ARRUZZA, Cinthia; BHATTACHARYA, Tithi; FRASER, Nancy. **Feminismo para os 99%**. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2019, p. 37.

a possibilidade de obtenção de explicações mais adequadas, firmes, objetivas e capazes de transformar a realidade¹⁵. Daí a importância de aportes feministas de diferentes correntes para a análise da igualdade de gênero no Brasil.

Sendo assim, conquanto não se possa falar em feminismo no singular ante a existência de várias correntes, a pluralidade ideológica e as diversas práticas que constituem os feminismos podem servir como importante ferramenta de análise para compreender como e quanto a ideologia patriarcal permeia as cosmovisões do mundo, e até mesmo as formas de construir os conhecimentos sobre o mundo, incluindo aí o próprio direito¹⁶.

De todo modo, é preciso ressaltar, desde já, que a realidade brasileira e a forma como é delineada as desigualdades entre homens e mulheres no Brasil parece demandar, de fato, a garantia de direitos que vão além de direitos civis e políticos. A transformação social que viabilizará o gozo pleno de direitos por pessoas independentemente de seu gênero exige uma mudança cultural que perpassa a necessidade de melhor compreensão das iniquidades existentes no espaço privado por meio da análise de dados construídos em comunhão com estes espaços, assim como de discussões teóricas sobre o papel do Estado e da família no cuidado com crianças.

2.3 INDICADORES DE GÊNERO E AS FACETAS DAS DESIGUALDADES ENTRE MULHERES E HOMENS

Os Estados Parte signatários da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres estão obrigados a apresentar informes ao Comitê, criado pelo próprio tratado internacional, sobre a situação das mulheres em seu país. Esses informes inicialmente não contavam com estatísticas suficientes para que fosse possível uma análise concreta sobre avanços e retrocessos relacionados às desigualdades de gênero. Sendo assim, por meio da Recomendação Geral nº 9, do Comitê para a Eliminação da Discriminação Contra a Mulher¹⁷, os Estados foram orientados a solicitar de seus serviços de estatística, encarregados de realizar censos e outras pesquisas de cunho social e econômico, a inclusão de questionários que englobassem dados sobre gênero, a fim de assegurar a obtenção de informações sobre a

¹⁵ HARAWAY, Donna. Saberes localizados: a questão da ciência para o feminismo e o privilégio da perspectiva parcial. **Cadernos Pagu** (5), Campinas-SP, Núcleo de Estudos de Gênero - Pagu/Unicamp, 1995, p. 23, 31,32, 36. Disponível em: <<https://bit.ly/2IVBVzc>>. Acesso em: 19 set. 2019.

¹⁶ FACIO, Alda; FRIES, Lorena. Feminismo, Género y Patriarcado. In: FACIO, Alda; FRIES, Lorena. **Género y Derecho**. La Morada: Santiago de Chile, 1999, p.10.

¹⁷ ONU. Comitê para a Eliminação da Discriminação contra a Mulher. **Recomendação geral nº 9**. Disponível em: <<https://bit.ly/39ELV3Z>>. Acesso em: 03 jan. 2020.

situação das mulheres nos mais variados setores da sociedade. Tais dados são utilizados, nesta pesquisa, com a finalidade de trazer luz às desigualdades de gênero manifestadas de diversas formas, e têm implicações com as reflexões a serem feitas sobre a política de creche como um instrumento de igualdade.

No que diz respeito à escolaridade, segundo o estudo *Estatísticas de Gênero: Indicadores Sociais das Mulheres no Brasil*, publicado em 2018, dentre as pessoas de 25 anos ou mais de idade com ensino superior completo em 2016, as mulheres somavam 23,5%, e os homens 20,7%. Situação diversa se verifica quando se leva em consideração o critério racial, uma vez que os dados de comparação entre homens e mulheres de cor preta ou parda demonstram um descompasso. Os percentuais são bastante inferiores neste caso já que entre os 20,7% dos homens, 7% são negros, enquanto que dentre os 23,5% das mulheres, somente 10,4% são negras. Na comparação entre mulheres declaradas pretas ou pardas e brancas, viu-se que estas concluem o nível superior em proporção quase que duas vezes maior que aquelas. No mais, apesar de as mulheres terem mais escolaridade, elas ganham, em média, 75%, se comparado aos salários dos homens¹⁸.

Para além de problemas relacionados ao racismo estrutural no Brasil, os dados mostram que, mesmo com ensino superior completo em percentual acima do apresentado pelos homens, as mulheres ocupam cargos com pior remuneração econômica e simbólica (de prestígio), o que dá margem para a inquirição sobre o papel que a socialização pode ter na formação da mulher no que diz respeito aos seus interesses, escolhas e capacidade de atingir os destinos por ela projetados. Ainda que essas mulheres alcancem, em maior número, o nível superior, sua presença acaba por concentrar-se em áreas profissionais que representam funções tradicionalmente atribuídas às mulheres dentro da família, como educação e saúde, por exemplo. Aí está a razão da perpetuação das desigualdades para o acesso às carreiras científicas e técnicas, o que influi nos processos de inserção e rentabilidade dos diplomas na vida profissional: a forma de socialização de meninas e meninos pode reforçar a ideia de existência de papéis de sexo, que por sua vez refletirá no mundo do trabalho¹⁹.

A taxa de participação das mulheres (acima de 16 anos) no mercado de trabalho no período entre 1995 e 2015, variou de 54% a 55% das mulheres, atingindo percentual maior em 2005, quando ultrapassou os 59%. Os homens, no entanto, em relação ao mesmo período,

¹⁸ IBGE. **Estatísticas de Gênero - Indicadores sociais das mulheres no Brasil**. Brasília. 2018. Disponível em: <<https://bit.ly/2FPi3pP>>. Acesso em: 09 jul. de 2019.

¹⁹ ZAIDMAN, Claude. Educação e Socialização. In: HIRATA, Helena et al (Orgs.). **Dicionário crítico do feminismo**. 2 ed. São Paulo: Editora UNESP, 2009, p. 81-82.

apresentaram a taxa de 85% de participação em 1995, com redução para 77% no ano de 2015²⁰. Quanto à taxa de desocupação, esta atingiu 9,4% entre os homens, em 2015; entre as mulheres, foi de 11,6%. Destaca-se que as mulheres negras formaram a maior parcela da população desocupada, assim como foram as mais atingidas pelo aumento da taxa de desemprego. O rendimento das mulheres negras foi o menor para os grupos populacionais de acordo com sexo e raça/cor, restringindo-se a pouco mais de 40% do rendimento dos homens brancos²¹.

Com relação ao tempo dedicado aos cuidados de pessoas ou a afazeres domésticos, um estudo do IBGE afirma que as mulheres dedicam em média 18,1 horas por semana, enquanto os homens dedicam 10,5 horas na mesma semana. Neste ponto, o recorte racial evidencia que mulheres pretas ou pardas dedicam 18,6 horas semanais para cuidados de pessoas ou afazeres domésticos, ao passo que entre as mulheres brancas o percentual cai para 17,7 horas.²²

Em pesquisa realizada pela Organização SOS Corpo, no período de setembro de 2013 a outubro de 2015, com mulheres inseridas no trabalho precário, foi revelado que, em 2013, 46% dos homens brasileiros de 16 anos ou mais respondiam, em suas casas, por tarefas domésticas, enquanto 88% das brasileiras afirmavam ser responsáveis por esses afazeres. A jornada total de trabalho, fosse ela produtiva (no ambiente profissional) e/ou reprodutiva (no ambiente doméstico), era de 51,6 horas médias semanais para os homens, sendo que, para as mulheres, correspondia a 56,4 horas²³.

Ainda, o desenvolvimento de atividade remunerada no mercado de trabalho era proporcionalmente maior para os homens (41,8 horas dedicadas ao trabalho principal) do que para as mulheres (35,7 horas). Ficou demonstrado, com isso, que parte expressiva do tempo médio das mulheres era dedicado a um trabalho não-remunerado: os afazeres domésticos, para o qual eram dedicados 20,6 horas por semana em média; ao passo que os homens utilizavam apenas 9,8 horas da semana para esse mesmo tipo de atividade²⁴.

Outro dado importante é sobre as atividades de cuidado desempenhadas de forma não remunerada e que são executadas quase exclusivamente por mulheres, mesmo em unidades

²⁰ IPEA. **Retrato das Desigualdades de Gênero e Raça – 1995 a 2015**. Brasília. 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/2xMRGe8>>. Acesso em: 11 jul. de 2019.

²¹ Ibidem.

²² IBGE. **Estatísticas de Gênero - Indicadores sociais das mulheres no Brasil**, 2018. Disponível em: <<https://bit.ly/2FPi3pP>>. Acesso em: 09 jul. de 2019.

²³ ÁVILA, Maria Betânia; FERREIRA, Verônica; ARANTES, Rivana (Org.), Olhares de gênero sobre a Política de Creches no Brasil: Mudanças e permanências das práticas sociais de cuidado. In: **Desenvolvimento, Trabalho e Autonomia Econômica na Perspectiva das Mulheres Brasileiras**. Recife: SOS Corpo, 2015, p.252. Disponível em: <<https://bit.ly/1PQL0uq>>. Acesso em: 11 dez. 2019.

²⁴ Ibidem., p. 252.

domésticas que contam com a contratação de trabalhadoras domésticas e/ou cuidadoras. Embora os benefícios sejam coletivizados, o fardo por sua realização recai principalmente sobre as mulheres, traduzindo-se em obrigações financeiras, perda de oportunidades e menores salários, de acordo com estudo realizado pelo IPEA²⁵. Numa perspectiva mundial, estudos apontam que mulheres são três vezes mais responsáveis do que os homens pelos trabalhos de cuidado e serviços domésticos, sendo um problema maior em países em desenvolvimento²⁶.

De se observar que segundo o relatório “Tempo de Cuidar” da OXFAM, uma confederação global que tem como objetivo combater a pobreza, desigualdades e as injustiças em todo o mundo, o trabalho não remunerado de mulheres no mundo, rende mais de 10 trilhões de dólares ao ano para as economias dos países. Este trabalho é realizado por mulheres e meninas, especialmente as que vivem em situação de pobreza e que pertencem a grupos marginalizados. Estima-se que elas dedicam gratuitamente cerca de 412,5 bilhões de horas todos os dias ao trabalho de cuidado²⁷.

Por fim, a ampla gama de pesquisas sinaliza para a existência de significativa desigualdades entre homens e mulheres, a qual é acompanhada de grande diferença existente entre mulheres brancas, pretas e pardas. Daí a relevância de se ter em conta, numa perspectiva teórica da análise das desigualdades de gênero, o feminismo negro, precursor das discussões relacionadas à interseccionalidade, da qual se extrai a necessidade de ponderação de gênero, raça e classe nas questões relacionadas às desigualdades e violações de direitos.

Ainda quanto à necessidade de se levar em consideração as diferenças entre mulheres brancas e negras, Audre Lorde sustenta que “as ferramentas do mestre nunca desmantelarão a sua própria casa”, em alusão à necessidade de se pensar em outras formas de lidar com problemas estruturais como o racismo e o machismo pela vivência dos oprimidos e não sob a perspectiva de quem está submetido a opressões específicas, como as mulheres brancas por exemplo, somente assim é possível transformar a realidade²⁸. Nesse sentido, entende-se como pertinente a utilização de análise que partam deste lugar de fala e de observação, oriunda da conjugação de outros feminismos como o feminismo negro, a exemplo da interseccionalidade.

²⁵ IPEA. **Economia dos Cuidados: Marco Teórico-Conceitual**. Relatório de Pesquisa IPEA, Rio de Janeiro, 2016, p.16-17. Disponível em <<https://bit.ly/2GBfJEp>>. Acesso em: 16 dez. 2019.

²⁶ WORLD BANK. **World Bank Country and Lending Groups** 2019. Disponível em <<https://bit.ly/2bBWnzX>>. Acesso em 08 out. 2019.

²⁷ OXFAM. **Relatório Tempo de Cuidar**, 2020. Disponível em: <<https://bit.ly/2UKgVKQ>>. Acesso em: 20 jan. 2020.

²⁸ LORDE, Audre. “The Master's Tools Will Never Dismantle the Master's House”. In: LORDE, Audre. **Sister Outsider: Essays and Speeches**. Freedom, CA: Crossing Press, 1984. p.110.

Na mesma oportunidade, a autora trata de um ponto sensível referente às desigualdades intragênero: grande parte das mulheres que alcançam posições sociais que em outro momento estavam reservadas a homens, só o fizeram na medida em que o trabalho doméstico e de cuidado para a subsistência de suas famílias foram supridos com o trabalho desigual e barato de mulheres negras e pobres²⁹.

Desse modo, fica claro que são as mulheres negras, pardas e pobres que se encontram em situação de maior vulnerabilidade social, o que indica que seriam elas as maiores beneficiadas com a ampliação da oferta efetiva da política de creche. Como se verá ainda neste item, são elas também que mantêm maiores índices de trabalho informal e encontram-se submetidas a trabalhos precários, que não asseguram direitos trabalhistas mínimos, como a licença maternidade ou o recebimento de auxílio-creche.

Outro elemento relevante para o enfrentamento das desigualdades de gênero, reside no impacto da ideia de complementariedade e hierarquização entre as funções normalmente atribuídas a mulheres e homens como se fossem naturais. Este fenômeno é denominado como *divisão sexual do trabalho*. As discussões acerca da divisão sexual do trabalho revelam que mais do que uma ideia de complementariedade das tarefas exercidas preponderantemente por mulheres e homens, existe uma assimetria de poder, decorrente da maior valorização do trabalho produtivo de homens em detrimento do trabalho reprodutivo das mulheres³⁰.

A maior responsabilização da mulher por trabalhos domésticos lhe coloca em uma situação de dupla vulnerabilidade, seja: (1) na vida privada, uma vez que a mulher terá menos tempo e recursos para qualificar-se e investir na vida profissional, podendo ficar dependente do parceiro ou aferir rendimento inferior; (2) seja na vida pública em que os atributos inerentes aos papéis domésticos são desvalorizados ou indesejáveis na atuação profissional³¹.

Conforme pesquisa desenvolvida pelo Ministério do Trabalho e Previdência Social em parceria com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), em 2016, 39,6% das mulheres negras estavam inseridas em relações precárias de trabalho, seguida pelos homens negros (31,6%), mulheres brancas (26,9%) e homens brancos (20,6%). Ainda segundo a pesquisa, mulheres negras eram o maior contingente de pessoas desempregadas e atuantes no

²⁹LORDE, Loc. cit.

³⁰KERGOAT, Danièle. Divisão Sexual do Trabalho e Relações Sociais de Sexo. In: HIRATA, Helena et al (Orgs.). **Dicionário crítico do feminismo**. 2 ed. São Paulo: Editora UNESP, 2009, p.67.

³¹BIROLI, Flávia. Justiça e Família. In: BIROLI, Flávia; MIGUEL, Felipe. **Feminismo e Política: uma introdução**. 1 ed., São Paulo: Boitempo, 2014, p.49.

trabalho doméstico³². Com relação ao percentual de trabalho em tempo parcial, o que também guarda relação com o trabalho precário, elas participam de um montante de 28,2%, enquanto que os homens estão na faixa de 14,1%. Todavia, considerando o recorte de raça, as mulheres pretas e pardas representam 31,3% e as mulheres brancas 25%.³³

Os dados sobre o trabalho doméstico remunerado indicam uma realidade que merece atenção. A maior parte do trabalho doméstico remunerado é exercido por mulheres. Em 2009, dos cerca de 7,2 milhões de trabalhadores nessa ocupação, 6,7 milhões eram mulheres, dentre elas 61,6% eram mulheres negras. A formalização do trabalho, a fim de que se possa gozar de benefícios trabalhistas, também apresenta índice baixo: apenas 26,3% dessas trabalhadoras tinham carteira de trabalho assinada³⁴.

A situação da mulher no mercado é ainda mais precarizada se ela ostentar a condição de mãe, seja ela cônjuge ou chefe da família monoparental³⁵. Aqui os indicadores apontam que mulheres-mães ocupam cargos de menor prestígio quando comparados àqueles ocupados por homens ou por mulheres sem filhos. Muitas dessas mulheres trabalham informalmente e com jornadas mais curtas, uma forma de conjugar o trabalho doméstico e de cuidado com o trabalho remunerado, o que torna a sua condição mais vulnerável.

É importante observar também como se dá a proteção da mulher sob o ponto de vista do direito do trabalho, especialmente no que diz respeito à licença à maternidade, a qual consiste em direito da mulher relacionado à necessidade de prover os cuidados com o seu filho recém-nascido. Trata-se de direito da mulher que mantém vínculo formal de emprego ou que contribui de forma autônoma para o Regime Geral de Previdência, o que garante o afastamento de 120 dias, com compensação salarial integral, estabilidade no emprego desde a confirmação da gravidez até 5 meses após o parto.

Verifica-se, contudo, que esse direito não pode ser conferido a grande número de pessoas cuja subsistência provém de trabalhos informais e precários. Assim, estabelece-se uma hierarquia de valor à maternidade, protegendo-se somente as mulheres contribuintes da previdência social, ou seja, as trabalhadoras com vínculo formal que, como vimos, tendem a

³² PINHEIRO; Lima Jr; FONTOURA; Silva. **Mulheres e Trabalho: breve análise do período 2004-2014**. IPEA, Brasília, 2016. Disponível em: <<https://bit.ly/2LT5QDu>>. Acesso em: 19 jul. 2019.

³³ IBGE. **Estatísticas de Gênero - Indicadores sociais das mulheres no Brasil**, 2018. Disponível em: <<https://bit.ly/2FPi3pP>>. Acesso em: 09 jul. 2019.

³⁴ IPEA. **Situação atual das trabalhadoras domésticas no país**. Brasília: Ipea, 5 de maio 2011. (Comunicados do Ipea, n. 90), p. 4-5. Disponível em <<https://bit.ly/2FmRk1P>>. Acesso em: 06 jan. 2020.

³⁵ SORJ, Bila; FONTES, Adriana; MACHADO, Danielle, C. Políticas e práticas de conciliação entre família e trabalho. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 37, n. 132, p. 573-594, set./dez. 2007, p. 581. Disponível em <<https://bit.ly/35orHlt>>. Acesso em: 06 jan. 2020.

ser brancas, não-mães e de classes sociais mais privilegiadas, renegando a proteção social às mulheres trabalhadoras informais – pobres, negras e mães - que terão de arcar de forma privada com os custos da maternidade³⁶. Essa realidade afeta sobretudo as mulheres mais jovens, entre 16 e 24 anos, que integram um grande índice de fecundidade e, para garantir sobrevivência, recorrem aos trabalhos informais. Vê-se, portanto, que essas mulheres engravidam e têm seus filhos sem qualquer apoio ou segurança socioeconômica³⁷.

De toda forma, para as mulheres que mantêm vínculos formais de emprego, a legislação não garante direitos capazes de assegurar a necessidade de conciliação do cuidado familiar com o trabalho remunerado durante todo do ciclo familiar. A Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) estabeleceu a licença maternidade pelo período de três meses, o qual foi ampliado para 120 dias na Constituição Federal e ainda passível de ampliação para 6 meses por meio de adesão do empregador ao Programa Empresa Cidadã, previsto na Lei Federal n.º 11.770/08. A referida lei confere incentivo fiscal para que as empresas concedam tal benefício às empregadas, política que vem sendo adotada também pelo setor público, nas esferas municipal, estadual e federal.

Não há, contudo, previsão de licença parental por período que reconheça a corresponsabilidade dos homens pelo cuidado dos filhos³⁸. A licença paternidade é prevista pelo período de somente cinco dias, o que reforça a ideia de que o cuidado dos filhos compete à mãe, sem a necessidade de envolvimento efetivo do pai. Ademais, essa forma de regulamentação legal corrobora a maneira como está consolidada a divisão sexual do trabalho na sociedade brasileira. Embora a reforma da previdência tenha mantido parâmetros etários distintos para homens e mulheres se aposentarem, os debates que antecederam a aprovação da emenda constitucional versaram sobre a equiparação da idade mínima para aposentadoria de ambos. O que revela que o trabalho não remunerado de cuidado com os filhos e com os afazeres domésticos, exercido ainda predominantemente por mulheres, continua sendo invisível e desconsiderado para fins de efetivação de políticas públicas de compensação ou de apoio a elas.

³⁶ SORJ, Bila. Arenas de cuidado nas interseções entre gênero e classe social no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 43, n. 149, p. 486, Aug. 2013. Disponível em: <<https://bit.ly/2EM7jbz>>. Acesso em: 15 dez. 2018.

³⁷ Ibidem, p. 486.

³⁸ Vários países que adotaram a licença parental, permitindo que o casal possa escolher em que momento quem dos dois irá gozar da licença, situação que se apresenta como uma alternativa a responsabilização exclusiva da mulher pelos cuidados dos filhos, e, conseqüentemente contribui para a mitigação da discriminação de gênero decorrente do nascimento ou adoção de crianças. Sobre o assunto ver: MATOS, Ana Carla Harmatiuk; SILVA, Débora Simões da. **Licença-parental e o enfrentamento da desigualdade de gênero no mercado de trabalho e âmbito familiar**. Revista Brasileiro de Direito Civil, v. 5, p. 9, 2015. Disponível em: <<https://bit.ly/2VIIWTP>>. Acesso em: 15 fev. 2020.

Por outro lado, é importante levar em conta que grande parte do trabalho doméstico remunerado também é exercido por mulheres, sendo que a maioria são negras. Desta forma, a Emenda Constitucional n.º 72/13 e a Lei Complementar n.º 150/15, que estendem às e aos trabalhadores domésticos os direitos constitucionais já reconhecidos aos demais, representam um grande avanço para a superação das desigualdades. Segundo o IPEA, dentre as mulheres que trabalham com mais de 16 anos, 14,3% atuam como empregadas domésticas, sendo 65% das trabalhadoras domésticas mulheres negras. Outro ponto que merece destaque consiste no fato de que somente 30,4% das trabalhadoras domésticas têm carteira de trabalho assinada, sendo que o rendimento médio da categoria não chega sequer ao valor de um salário-mínimo³⁹.

A grande resistência ao reconhecimento da igualdade de direitos de empregadas domésticas e demais tipos de empregados reside na desvalorização do trabalho reprodutivo exercido historicamente pelas mulheres. Os estudos sobre o “cuidado” focalizam sobretudo na pessoa que fornece esse tipo de serviço que, tanto no Brasil quanto em outras partes do mundo⁴⁰, é exercido por mulheres que vivem na informalidade. Daí, mais uma vez, as trabalhadoras informais configurarem como uma das principais potenciais beneficiárias da política de creche, por não gozarem de outros direitos decorrentes da existência de vínculo de trabalho formal, como garantias trabalhistas e previdenciários, que asseguram, por exemplo, a licença maternidade.

Se analisados os dados sobre a diferença do uso do tempo por homens e mulheres, bem como se considerada a dedicação diferenciada de mulheres e homens para a realização do trabalho doméstico, conclui-se que são necessários recursos e mecanismos públicos para auxiliar as mulheres com o cuidado de crianças, pois a elas é atribuída, majoritariamente, a responsabilidade pelo cuidado. Apesar de não se tratar do objeto da presente pesquisa, não se pode negar que a responsabilização por outras pessoas em situação de vulnerabilidade, como idosos, doentes e pessoas com deficiência, recai igualmente sobre elas.

O problema relacionado à responsabilização feminina pelo cuidado de pessoas em situação de vulnerabilidade não pode ser entendido como uma questão privada ou um

³⁹ IPEA. **Retrato das Desigualdades de Gênero e Raça – 1995 a 2015**. Brasília, 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/2xMRGe8>>. Acesso em: 11 jul. 2019.

⁴⁰ Diferentemente do Brasil, em que o trabalho de “cuidado” e o trabalho reprodutivo é exercido por mulheres marcadas pela classe e a raça, em países do norte, como na Europa e nos Estados Unidos, além destes marcadores, é necessária a utilização do marcador de etnia e nacionalidade, uma vez que a maior parte deste trabalho é exercido por mulheres migrantes que partem de países menos desenvolvidos do sul. Esse fenômeno fez surgir diversos estudos sobre as desigualdades dele decorrente. Ver: KERGOAT, Danièle. O cuidado e as imbricações sociais. In: ABREU, Alice et al. (Org.). **Gênero e Trabalho no Brasil e na França: perspectivas interseccionais**. 1ª ed., São Paulo, Boitempo, 2016.

inconveniente familiar, pois é um problema social que deve ser discutido na seara das políticas públicas. Quanto mais tempo for necessário para a dedicação às atividades domésticas, menor será o tempo disponível para a dedicação às atividades remuneradas e de construção de uma carreira profissional. Aí está um dos centros de questionamento sobre a configuração que assume nosso corpo social e em meio ao qual os indivíduos se relacionam. A desvalorização do cuidado também faz com que todas as atividades desta natureza, mesmo quando feitas de forma remunerada, sejam mal pagas, ocupando, assim, as mais baixas hierarquias salariais e de prestígio⁴¹.

A complexidade das desigualdades reforça a ideia da necessidade de utilização de outras ferramentas de análise da problemática de gênero, para além da questão relacionada à divisão sexual do trabalho. As questões inerentes ao gênero são importantes e centrais, mas é necessário levar em consideração, para tratar dos temas relacionados ao cuidado de crianças, a interseccionalidade, por meio da qual a análise das desigualdades deverá articular os marcadores de raça e classe. Os debates sobre interseccionalidade, encampados inicialmente por Kimberle Crenshaw, partem da premissa de que nem todas as mulheres, pensadas coletivamente, compartilham os mesmos problemas e desafios para a superação das desigualdades. Além disso, entende-se que o feminismo “hegemônico”, representado por mulheres brancas de classe média, deu voz a questões importantes, mas que não representam preocupações políticas de certos grupos de mulheres, especialmente no tocante às mulheres negras e pobres.

A existência de discriminação interseccional é o ponto de partida para pensar a interseccionalidade. Esta pode servir de ponte entre discursos sobre questões de gênero e de raça na seara dos direitos humanos, aproximando os temas, a fim de que seja possível identificar mecanismos para que as instituições trabalhem em conjunto, com o objetivo de que as discriminações tanto raciais quanto de gênero possam ser consideradas mutuamente⁴². Essa discussão tem origem no feminismo negro que, por meio de uma abordagem holística implícita a esta corrente de pensamento, analisa a interação de múltiplos sistemas de opressão sem que se pretenda afirmar que uma das opressões prevalece sobre as demais. Nesse sentido, raramente

⁴¹ BIROLI, Flávia. Justiça e Família. In: BIROLI, Flávia; MIGUEL, Felipe. **Feminismo e Política: uma introdução**. 1 ed., São Paulo: Boitempo, 2014, p.57.

⁴² CRENSHAW, Kimberle W. A interseccionalidade na discriminação de raça e gênero. In: VV.AA. **Cruzamento: raça e gênero**. Brasília: Unifem, 2004. Disponível em: <<https://bit.ly/25YkehZ>>. Acesso em: 07 ago. 2019.

surge como proposta soluções separatistas que visam atender exclusivamente um grupo excluído⁴³.

Por fim, numa perspectiva decolonial, deve-se também levar em conta como as opressões de raça e de gênero são (re)produzidas, dentro de um quadro de constituição da “episteme da colonialidade moderna”, isto é, do modo de produção e atualização desiguais sobre os sentidos do mundo. Nesse sentido, “raça”, “gênero” e “classe” não são simples demarcadores de diferenças, mas dispositivos de manutenção de uma estrutura vertical e desigual que integra um quadro colonial e que configura uma colonialidade contemporânea⁴⁴. Esses elementos são fundamentais para pensar as desigualdades de gênero que guardam relação com a prestação do cuidado a crianças e, conseqüentemente, com a política de creche.

2.4 AS DESIGUALDADES DE GÊNERO, SUA INTERFACE COM OS MODELOS FAMILIARES E A SUA RELAÇÃO COM A OFERTA DE CRECHES

Neste ponto, a análise se debruça sobre dados que indicam as crianças sem pais declarados na certidão de nascimento; os índices de concessão de guarda unilateral e compartilhada; além de dados específicos de como as mulheres percebem a necessidade de oferta da política de creche pelo Estado. Propõe-se, assim, a articulação dos dados com a reflexão sobre o impacto da responsabilização quase que exclusiva das mulheres pelo cuidado de filhos em idade pré-escolar.

A responsabilização majoritária de mulheres pelo trabalho doméstico na esfera familiar, especialmente pelos filhos pequenos, dá-se sobretudo em arranjos familiares convencionais. Situações como essa são capazes de gerar a interrupção da carreira, para optarem por empregos com uma carga horária menor, logo, com remunerações mais baixas e, por vezes, sem vínculo empregatício formalizado, o que, obviamente, dificulta o acesso a benefícios previdenciários no futuro. Neste cenário, essas mulheres ficam mais expostas à pobreza e às formas de vulnerabilidade decorrentes da dependência de recursos materiais do marido ou de outros

⁴³ COLLINS, Patricia Hill. Aprendendo com a outsider within: a significação sociológica do pensamento feminista negro. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 31, n. 1, p. 99-127, 2016, p.102-108. Disponível em: <<https://bit.ly/2koNTAL>>. Acesso em: 19 set. 2019.

⁴⁴ CURIEL, Ochy. Construyendo metodologías feministas desde el feminismo decolonial, In: MENDIA AZKUE, Irantzu et al. **Otras formas de (re)conocer. Reflexiones, herramientas y aplicaciones desde la investigación feminista**, Universidad del País Vasco, 2014, p.55. Disponível em <<https://bit.ly/1UmwsbP>>. Acesso em: 26 nov. 2019.

homens; situação, esta, que pode ser potencializada em caso de separação e divórcio de casais, particularmente quando elas ficam responsáveis pelos filhos⁴⁵.

No que diz respeito ao reconhecimento de filhos (as), de acordo com uma pesquisa feita pelo CNJ em 2015, com base em informações do censo escolar de 2011, mais de cinco milhões de crianças não têm o nome dos pais declarados em sua certidão de nascimento⁴⁶. Segundo a análise das Estatísticas de Gênero, realizada em 2010, pelo IBGE, 38,7% dos 57,3 milhões de domicílios registrados são chefiados por mulheres⁴⁷. Ainda, conforme dados obtidos pela Secretaria de Políticas para as Mulheres, em mais de 42% destes lares, a mulher vive somente com os filhos, sem marido ou companheiro⁴⁸. Quanto ao percentual que estabelece a guarda compartilhada, as estatísticas de registro civil de 2017 apontam que essa modalidade passou de 16,9%, em 2016, para 20,9%, em 2017, sendo que em 2014 era de 7,5%. No entanto, em 2017, o percentual de mães que se responsabilizam pela guarda exclusiva atingiu o valor de 69,4%, inferior ao obtido em 2016, que era de 74,4%⁴⁹.

Vê-se que as mulheres acabam sendo as principais, e por vezes as únicas, responsáveis pelos filhos. Assim, o avanço na conquista de direitos pelas mulheres é contrabalanceado pelo aumento dos custos de ser mãe. Assim, facilidade para divorciar-se e a possibilidade de obtenção da guarda dos filhos pela mulher minimizam as responsabilidades dos pais, especialmente ante a inexistência de novas formas de responsabilização econômica dos pais pelos custos com a criação dos filhos. As pensões alimentícias nem sempre se mostram suficientes para arcar com os gastos para o sustento dos filhos. Desta forma, os homens têm algumas vantagens diante dos divórcios, enquanto as mães ficam em desvantagem, pois são elas que gastam maiores porcentagens de sua renda para o sustento dos filhos, e suportam o peso do aumento da pobreza consumindo menos e trabalhando mais horas⁵⁰.

O Brasil apresenta um cenário diversificado de arranjos familiares e cada vez mais crianças nascem e são criadas em lares incompatíveis com o modelo conjugal e biparental consolidado no Ocidente. Isto se dá sobretudo em razão das chamadas famílias monoparentais,

⁴⁵ BIROLI, Flávia. Justiça e Família. In: BIROLI, Flávia; MIGUEL, Felipe. **Feminismo e Política**: uma introdução. 1 ed., São Paulo: Boitempo, 2014, p.58.

⁴⁶ CNJ. **Pai Presente e Certidões**. 2015. Disponível em: <<https://bit.ly/2XBE3F>>. Acesso em: 09 jul. de 2019.

⁴⁷ IBGE. **Estatísticas de Gênero – uma análise do censo demográfico de 2010**. Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: <<https://bit.ly/2RhFeia>>. Acesso em: 04 dez. 2019.

⁴⁸ BRASIL. Presidência da República. SPM. **Plano Nacional de Políticas para as Mulheres**. Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2013.

⁴⁹ IBGE. **Estatísticas de Registro Civil**, 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/32gvYNP>>. Acesso em: 09 jul. de 2019.

⁵⁰ FOLBRE, Nancy. **Who pays for the kids? Gender and the structures of constraint**, Routledge, Londres e Nova Iorque, 1994, p. 112.

associadas a rupturas conjugais e à informalidade das uniões. Essa característica é acompanhada pelo menor índice de fecundidade, que diminui a presença de parentes colaterais, como irmãs, primas e tias, e, por consequência, há menos chances de haver solidariedade familiar intergeracional para o compartilhamento do cuidado com crianças pequenas⁵¹.

Estudos sobre as formas de divisão dos trabalhos domésticos das famílias compostas por casais do mesmo sexo ainda são escassos, no entanto poderiam auxiliar às discussões sobre igualdade de gênero, uma vez que, diferentemente dos casais heterossexuais, não há, em tese, nesse modelo de família “padrões de gênero” a serem seguidos. Contudo, a título de exemplo, segundo levantamento desenvolvido na Austrália, em 2016, trabalhos domésticos como cozinhar, lavar e cuidar de filhos foram distribuídos de forma mais igualitária entre casais do mesmo sexo. O percentual de casais de homens gays que dividiam as tarefas de forma igualitária era de 56%, enquanto o percentual de casais de mulheres lésbicas era de 57%, ao passo que os casais heterossexuais apresentaram um percentual de 39%⁵².

Quanto às famílias monoparentais chefiadas por mulheres, elas são fruto da mudança dos arranjos familiares, o que pode gerar o deslocamento nos papéis convencionais de gênero, fazendo com que a mulher assuma o papel de provedora, que antes era atribuído ao homem. Um dos meios estatais para dar suporte às mulheres no cuidado com os filhos pequenos, como forma de atenuar os obstáculos e dificuldades para o gozo dos direitos em igualdade, é o fornecimento da vaga em creche. Por meio da análise de dados, é possível admitir que, quando efetivamente implementada, essa política tem impacto real na vida de mulheres, visto que são elas as maiores responsáveis pelo trabalho de cuidado com os filhos. Em 2014 apenas 20,3% das mulheres, acima de 16 anos, com filhos pequenos, dispunham de acesso à creche para todos eles⁵³.

De acordo com os dados do Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD), do ano de 2017, sobre o quesito educação, entre as crianças de 0 a 3 anos pertencentes às famílias com a renda domiciliar *per capita* mais baixa do país, que representam 20%, 33,9% estão fora da escola, justamente pela inexistência de vagas ou de creches perto de suas residências. Todavia, a realidade é diferente para crianças de famílias cuja renda é mais alta,

⁵¹ OLIVEIRA, Maria Coleta; VIEIRA, Joice Melo; MARCONDES, Glaucia dos Santos. Cinquenta anos de relações de gênero e geração no Brasil. In: ARRETCHE, Marta (Org.). **Trajetórias das desigualdades: como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos**. 1 ed., São Paulo: Editora Unesp, 2015, p. 326-333.

⁵² ONU. **Progress of the world's women 2019–2020: Families in a changing world**. United States. 2019, p. 147. Disponível em: <<https://bit.ly/2mRHv63>>. Acesso em: 24 set. 2019.

⁵³ BRASIL. SPM. **Relatório Anual Socioeconômico da Mulher**. Brasília, 2015.

visto que no grupo representativo de 20% com a renda mais alta, esse problema só atinge 6,9% das crianças⁵⁴. Em 2018, entre as crianças de 0 a 3 anos, a taxa de escolarização foi 34,2%, o equivalente a 3,5 milhões de estudantes.⁵⁵ Segundo levantamento realizado no ano de 2015, pelo Observatório do Plano Nacional de Educação (PNE), o déficit de vagas seria de aproximadamente dois milhões e meio⁵⁶. O PNE de 2001 a 2010 trazia, dentre as suas metas, o atendimento de 50% da demanda até o ano de 2005, o que não foi alcançado, sendo postergado para o plano vigente, de 2014/2024.

Uma pesquisa realizada no ano de 2012, nas regiões metropolitanas de Pernambuco, Pará, Ceará, Bahia, Minas Gerais, Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná, Rio Grande do Sul e no Distrito Federal, com apoio da Secretaria de Políticas para Mulher e da ONU Mulheres, apontou que a falta de vagas em creches é um grave problema vivido em todas as 9 regiões metropolitanas pesquisadas. Segundo o levantamento de dados, 88% das mulheres entrevistadas apontam a creche como uma das principais demandas ao poder público, 45% dessas mulheres trabalham e não têm ajuda para cuidar dos filhos, sendo que 34% das entrevistadas afirmam que conseguir uma vaga em creche é a principal dificuldade para as mulheres que trabalham⁵⁷.

A negligência na efetivação de uma política pública de apoio às mulheres para o cuidado dos filhos faz-se sob o argumento da finitude dos recursos públicos para a implementação de serviços à população, ignorando-se, de maneira escancarada, o impacto gerado na vida destas pessoas e no compromisso com o alcance da igualdade de gênero. As políticas neoliberais têm contribuído para a feminização da pobreza e para a inércia do Estado frente a inúmeras violações de direitos humanos. É sabido que a oferta de creches cabe aos municípios e ao Distrito Federal considerando a divisão de responsabilidades constitucionais entre os entes federativos. O Brasil conta com 5.570 municípios, distribuídos em 27 unidades federativas, cada um deles possui autonomia para organizar a forma de oferecimento da educação infantil. As diferenças econômicas, demográficas, geográficas e sociais refletem na diversidade de formas de prestação do serviço, especialmente quanto à jornada diária das

⁵⁴ IBGE. **Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílio (PNAD) – 2017**. Brasília. 2018. Disponível em <<https://bit.ly/2LXui2G>>. Acesso em: 02 dez. 2018.

⁵⁵ IBGE. **Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílio (PNAD) – 2018**. Brasília, 2019. Disponível em: <<https://bit.ly/2Sf3HT9>>. Acesso em: 11 jul. 2019.

⁵⁶ Observatório do PNE. **Metas do PNE: 1 – Educação Infantil**. Disponível em: <<https://bit.ly/299NTfh>>. Acesso em: 19 fev. 2019.

⁵⁷ SOS CORPO; DATAPOPULAR. **Creche como Demanda das Mulheres por Políticas Públicas**, 2012. Disponível em: <<https://bit.ly/2BReb4D>>. Acesso em: 03 dez. 2018.

crianças. Em algumas localidades há prevalência da oferta de creches por período integral, enquanto, em outras, oferece-se o serviço por tempo parcial⁵⁸.

Uma visão crítica e emancipadora dos direitos humanos deve se contrapor-se a uma racionalidade individualista, competitiva e de exploração, a fim de que as necessidades humanas sejam atendidas ainda que em detrimento de interesses econômicos. Os direitos humanos devem se converter em uma pauta jurídica, ética e social que possa servir de vetor para um outro tipo de racionalidade⁵⁹. Assim, a garantia dos direitos humanos deve transpor políticas de austeridade, que impõem, cada vez mais, menores investimentos sociais. Para Amartya Sen, a pobreza, além de significar baixa renda, também está atrelada a diminuição das capacidades de a pessoa fazer suas escolhas e exercer liberdades substantivas. A relação entre renda e capacidade pode ser ainda mais acentuada levando em conta marcadores como idade, em razão das necessidades específicas de idosos ou pessoas muito jovens; papéis de gênero, bem como papéis sociais, visto, por exemplo, as responsabilidades decorrentes da maternidade, obrigações familiares decorrentes dos costumes, além de outras variantes que podem levar a situações de maior privação de direitos⁶⁰. Daí decorre a associação entre a deficiência de fornecimento de políticas públicas, a pobreza e o exercício das liberdades substantivas, todas as circunstâncias recorrentes, se olhadas de perto, em casos de mulheres em contexto de vulnerabilidade social com filhos pequenos.

A responsabilização pelo cuidado com os filhos pode representar um verdadeiro obstáculo para a participação feminina no mercado de trabalho. A disponibilidade ou não de vagas atesta um importante indicador de autonomia econômica, de modo que a taxa de ocupação de mulheres dentro do mercado aumenta à medida que elas têm acesso à creche para os filhos. Vale lembrar que o perfil de homens e mulheres inativos guarda estreita relação com o fato de terem ou não filhos, sendo que a maior parte das mulheres inativas possuem filhos.⁶¹

2.5 O BRASIL DENTRO DO CONTEXTO MUNDIAL: PROGRESSOS E RETROCESSOS

⁵⁸ABUCHAIM, Beatriz de Oliveira. **Panorama das Políticas Públicas de Educação Infantil no Brasil**. Brasília: UNESCO, 2018, p.21. Disponível em: <<https://bit.ly/31r1Z4I>>. Acesso em 07 ago. 2019.

⁵⁹HERRERA FLORES, Joaquín. **A reinvenção dos direitos humanos**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009, p.17.

⁶⁰Desenvolvimento como Liberdade. São Paulo, Companhia das Letras, 2010, p.120/121.

⁶¹ANDRADE, Tânia. **Mulheres no Mercado de Trabalho: Onde Nasce a Desigualdade?** Câmara dos Deputados, 2016, p. 29. Disponível em: <<https://bit.ly/2kQZU2e>>. Acesso em 18 set. 2019.

Neste tópico pretende-se situar o Brasil dentro do cenário mundial relacionado às desigualdades de gênero, levando em conta também os impactos dos retrocessos impostos em razão da imposição de políticas de austeridade fiscais que prejudicam a implementação de políticas públicas e a garantia de direitos. Além disso, será abordado o papel das mulheres no desempenho de algumas políticas públicas bem-sucedidas em relação ao enfrentamento da pobreza.

Existem diversos elementos que fundamentam a necessidade de que sejam tomadas medidas para a superação das desigualdades de gênero no Brasil. Na conjuntura internacional, quanto à igualdade de gênero, faz-se importante mencionar que em pesquisa elaborada em 2018, pelo Fórum Econômico Mundial, com base em dados de acesso à saúde e sobrevivência, participação e oportunidade econômica, realização educacional, e empoderamento político, o Brasil ocupava o 95º lugar em um ranking de 149 países, sendo que na América Latina a sua posição é o 21º lugar, atrás de países como Venezuela, Cuba, Honduras e Bolívia. O que representa o pior desempenho do país desde 2011 devido à queda da participação de mulheres no mercado de trabalho e oportunidades de renda.⁶²

As políticas de austeridade econômica e fiscal brasileiras, consistentes na redução de gastos para a implementação de políticas públicas, apresentam impactos negativos relacionados especificamente a famílias monoparentais chefiadas por mulheres negras, as quais compõem o grupo de pessoas mais pobres e vulneráveis no Brasil. Tal fato, dentre outros, gerou preocupação para a Organização das Nações Unidas (ONU), a qual solicitou ao Estado Brasileiro que reconsiderasse seu programa de austeridade fiscal e colocasse os direitos humanos de sua população acima de seus acordos econômicos.⁶³

Observa-se um verdadeiro descompasso entre a existência de um conjunto legislativo de proteção aos direitos humanos, seja no âmbito nacional seja no âmbito internacional, e políticas que restringem, direta ou indiretamente, direitos sociais de grupos vulneráveis. A argumentação está sedimentada na manutenção do equilíbrio econômico, como se o desenvolvimento e a consolidação da democracia não estivessem atrelados à universalização de níveis dignos de existência. Os direitos humanos, neste contexto, são reduzidos a direitos de proprietários que se baseiam pelo mercado. Os sujeitos de direitos são vistos a partir da ótica de relações mercantis, em que a intervenção estatal não é bem-vinda, de modo que se justificam

⁶² WORLD ECONOMIC FORUM. **The Global Gender Gap Report 2018**. Disponível em <<https://bit.ly/2EtO7hO>>. Acesso em: 07 jul. 2019.

⁶³ ONU. **OL BRA 4/2018**. 2018. Disponível em <<https://bit.ly/2SrE809>>. Acesso em: 02 dez. 2018.

as constantes agressões aos direitos humanos em função de planos de ajustes estruturais de fundo econômico⁶⁴.

Essas políticas de austeridade vão de encontro com a ideia de desenvolvimento atrelada à conquista de liberdades individuais, que se expressam por meio da possibilidade de gozo e fruição de direitos como educação, saúde e outros bens necessários para uma vida digna. O desenvolvimento pode ser visto não só como aumento de rendas privadas, mas como a remoção das principais fontes de privação da liberdade, como a pobreza, carência de oportunidades econômicas e negligência de serviços públicos⁶⁵. Trata-se de uma realidade revestida de injustiças e desigualdades, marcada por diferenças não só geográficas, mas também econômicas e sociais, cujos critérios distinguem os países do Sul (subdesenvolvidos) e do Norte (desenvolvidos). Ante a imperiosidade do pagamento de dívidas e juros, os países do Sul apresentam dificuldades para respeitar os direitos humanos⁶⁶.

Amartya Sen faz algumas comparações entre alguns países do Leste e Sudeste Asiático, como Coreia do Sul e Taiwan – que deram ênfase em investimentos em educação e assistência básica à saúde e tiveram grandes ganhos na qualidade de vida de seus habitantes –, com países como Brasil, Índia ou Paquistão – nos quais vigoraram políticas pautadas na austeridade e agendas mais ferreamente liberais, em detrimento de uma agenda de políticas públicas de desenvolvimento. O autor destaca a situação do Brasil, país que já figurou entre os países com grande crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), mas que possui um grande histórico de grave desigualdade social, desemprego e descaso com o serviço público de saúde⁶⁷.

Ainda sobre esta temática, a OXFAM observou em estudo o aumento na diferença de renda entre homens e mulheres, o primeiro recuo neste quesito nos últimos 23 anos. Esse dado ganhou destaque dentro de um espectro maior de retrocessos na redução da desigualdade social no Brasil nos anos de 2017 e 2018⁶⁸. Pode-se dizer que esse retrocesso se deve aos valores hegemônicos vigentes no Brasil, fincados no neoliberalismo. Verifica-se, pois, que a lógica engendrada a partir destes valores e princípios, que orientam a política brasileira, justapõe-se à

⁶⁴HERRERA FLORES, Joaquín. Hacia una visión compleja de los derechos humanos. In: HERRERA FLORES, Joaquín, **El vuelo de Anteo: Derechos humanos y crítica de la razón liberal**. Bilbao: Desclée de Brouwer, 2000, p.26.

⁶⁵SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo, Companhia das Letras, 2010, p.16.

⁶⁶HERRERA FLORES, Joaquín. Hacia una visión compleja de los derechos humanos. In: HERRERA FLORES, Joaquín, **El vuelo de Anteo: Derechos humanos y crítica de la razón liberal**. Bilbao: Desclée de Brouwer, 2000, p.24.

⁶⁷SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo, Companhia das Letras, 2010, p.65-67.

⁶⁸ OXFAM. **País Estagnado – Retrato das Desigualdades Brasileiras**. 2018. Disponível em <<https://bit.ly/2rcdexE>>. Acesso em 02 dez. 2018.

axiologia das liberdades funcionais do mercado acima de políticas públicas de igualdade social, econômica e cultural. Assim, a Constituição e demais normas do ordenamento jurídico não são aplicadas para garantir o acesso igualitário aos bens, mas para assegurar o bom funcionamento de um sistema econômico que prioriza os interesses do mercado e não da população como um todo.⁶⁹

De fato, entre 2012 e 2015, 22 milhões de pessoas superaram a pobreza extrema, dentre as quais 54% eram mulheres. Isso está associado ao fato de elas terem preferência na titularidade do principal programa de transferência de renda, o Programa Bolsa Família (PBF), assim como nas residências entregues pelo programa habitacional Minha Casa Minha Vida. O Cadastro Único, maior base de dados da população assistida por políticas integradas de inclusão no Brasil, até o ano de 2015, apontou que os programas integrantes do Brasil Sem Miséria alcançavam 80.954.053 milhões de brasileiros. No final de 2014, também se confirmou que das 12,9 milhões de famílias inscritas no Cadastro Único, 88% eram chefiadas por mulheres, dentre elas, 68% eram lideradas por mulheres negras⁷⁰.

Embora os dados acima representem um grande avanço, alguns estudos têm verificado que as mulheres são instrumentalizadas pelo Estado, a partir de seu trabalho na esfera doméstica, para o bom desempenho de programas sociais como o bolsa família. Seria o mesmo que dizer que o Estado se apropria desse trabalho não remunerado exercido pelas mulheres, na esfera dos cuidados, para que elas sirvam de importante base para o desenvolvimento de proteção social⁷¹. Essa análise é verdadeira porque, para o recebimento de benefícios assistenciais, impõem-se às famílias contrapartidas como: frequência escolar, vacinação e ações relativas à saúde reprodutiva, que são cobradas das mulheres na condição de representantes do grupo familiar, aumentando, assim, a sua responsabilidade e trabalho na esfera doméstica e, por consequência, dificultando seu acesso à educação e trabalho, elementos fundamentais na obtenção de autonomia econômica⁷².

A família, ao ser considerada um dos principais espaços nos quais as pessoas recebem cuidado, relega à mulher a responsabilidade por esse cuidar. Países que apresentam maiores

⁶⁹HERRERA FLORES, Joaquín. **A reinvenção dos direitos humanos**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009, p.41.

⁷⁰ONU MULHERES. **Mais igualdade para as mulheres brasileiras: caminhos de transformação econômica e social**, 2016, p.18, 24,29, 30, 32. Disponível em: <<https://bit.ly/2jt0TjZ>>. Acesso em 28 jul. 2019.

⁷¹CARLOTO, Cássia Maria. Programa Bolsa Família, cuidados e o uso do tempo das mulheres. In: MIOTO, Regina Célia Tamasso et al. (Orgs.). **Familismo, Direitos e Cidadania: contradições da política social**. 1 ed., São Paulo: Cortez, 2015, p.179.

⁷²Ibidem, p. 189.

taxas de fertilidade com frequência também são portadores de índices de baixas rendas, de modo que necessitam de uma estrutura maior para a prestação do cuidado a crianças, mas, paradoxalmente, são os mesmos que apresentam pouca infraestrutura, aumentando, ao invés de reduzir, a responsabilidade de mulheres em relação ao trabalho doméstico. O cuidado, na verdade, deveria ser visto como um bem público a ser implementado com dinheiro, tempo e serviços públicos, tanto em relação ao cuidado de crianças como em relação ao cuidado de idosos e pessoas com deficiência ⁷³.

De acordo com os dados colhidos neste trabalho é preciso que haja mudanças culturais e, concomitantemente, fortalecimento de políticas públicas, no sentido de que se possa criar recursos de transformação da vida das brasileiras, a fim de que elas tenham condições de existir em sociedade de maneira paritária com os homens.

Os dados sobre desigualdades de gênero são importantes indicadores de direitos humanos, e nos últimos anos diversas entidades internacionais e nacionais têm se empenhado para consolidar um sistema de indicadores sensíveis à extensão desses direitos. Esses indicadores, além de constituírem uma ferramenta de exame dos Estados no cumprimento de suas obrigações, ou seja, se cumprem efetivamente as obrigações de respeitar, proteger e implementar os direitos humanos previstos em constituições nacionais e instrumentos internacionais, também medem o desenvolvimento socioeconômico. Eles são capazes, ainda, de lançar olhares sobre a existência de mecanismos institucionais e políticas públicas que visam garantir a efetividade dos direitos humanos, dando visibilidade às falhas que levam ao exercício desigual de direitos por grupos excluídos ⁷⁴.

Nesse sentido, e por fim, é importante conhecer as condições materiais dos grupos marginalizados, sendo essa a saída para que os direitos humanos não pareçam ideais abstratos universais, que surgem sem a existência de uma luta prévia por sua implementação. O conjunto dessas lutas pela dignidade constituem o conteúdo básico dos direitos humanos ⁷⁵.

⁷³ONU. **Progress of the world's women 2019–2020: Families in a changing world**. United States. 2019, p. 141. Disponível em: <<https://bit.ly/2mRHv63>>. Acesso em: 24 set. 2019.

⁷⁴ROSSI, Julieta; MORO, Javier. Ganar. **Derechos: Lineamientos para la formulación de políticas públicas basadas en derechos**. Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del MERCOSUR – IPPDH, 2014, p.88-89. Disponível em: <<https://bit.ly/2vVywUx>>. Acesso em: 14 ago. 2019.

⁷⁵HERRERA FLORES, Joaquín. **A reinvenção dos direitos humanos**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009, p.31-33.

3 A TRAJETÓRIA DA POLÍTICA DE CRECHE

Neste capítulo serão abordadas as principais fases que marcaram a implementação da política de creche. Procura-se revelar as permanências e mudanças na forma de produzir um entendimento sobre o que seja a política de creche, assim como os principais atores envolvidos em sua concretização, a fim de verificar o distanciamento ou aproximação entre a mobilização social para a sua implementação e as práticas atuais. Esta etapa de investigação é importante para o entendimento do papel da creche na atenuação das desigualdades de gênero e na sua relação com o direito das crianças.

A política de creche surge em um contexto em que nem as mulheres e tampouco as crianças têm a seu favor o reconhecimento pleno como sujeitos de direitos em razão de suas particularidades e necessidades⁷⁶. A demanda por reconhecimento de necessidades, que podem ser traduzidas em políticas públicas, faz parte de uma sistemática complexa de ações que antecedem a positivação de um direito, que, apesar de se configurar como uma grande conquista, pode significar somente o ponto de partida para sua real efetivação. Isso porque, embora a importância do reconhecimento de direitos por meio da positivação esteja dada, é necessário jogar luz às limitações e distância entre a positivação e a efetividade dos direitos.

As reivindicações e lutas que precederam a positivação do direito à creche constituem um produto cultural e simbólico elaborado por grupos de mulheres e feministas. Elas reagem contra o desequilíbrio de poder existente entre homens, mulheres e o Estado em razão das desigualdades decorrentes da divisão sexual do trabalho e da desvalorização do trabalho realizado para a reprodução da vida, como aquele dedicado ao cuidado de crianças em idade pré-escolar. Vale destacar que a referência aos grupos de feministas não é feita com a pretensão de diferenciar feminismos, uma vez que em consulta aos documentos encerrados em um momento pré-constituente, no qual se travou a luta pelo reconhecimento do direito à creche, eles não fazem distinção entre os feminismos existentes⁷⁷.

⁷⁶Na realidade, estas situações particulares que acometem mulheres, como afirmam Alda Facio e Lorena Fries, são consideradas peculiaridades ou fora do “comum”, mesmo considerando que elas atingem mais da metade da população. Questões como gravidez, parto, menstruação, climatério etc., não são problemas jurídicos, mas sim realidades que apontam diferenças entre homens e mulheres. Tratar questões que acometem mulheres como peculiaridades revela que o sistema jurídico parte de um ponto de vista masculino e androcêntrico para qualificar as situações que devem ou não ser tuteladas por ele. FACIO, Alda; FRIES, Lorena. *Feminismo, Género y Patriarcado*. In: FACIO, Alda; FRIES, Lorena. **Género y Derecho**. La Morada, Santiago de Chile, 1999, p.11.

⁷⁷No momento pré-constituente, mais precisamente na década de 80, no Brasil, a militância de mulheres estava sob grande influência da segunda onda do feminismo que teve lugar entre os anos 60 e 90. Ainda que não se possa

É pertinente mencionar também que o movimento de mulheres no Brasil, naquele período, era bastante heterogêneo e se constituiu com a participação de muitas mulheres, influenciadas pelos diversos feminismos existentes. O movimento feminista, por sua vez, a partir dos anos 70, foi influenciado pelos movimentos da Europa e Estados Unidos, embora as condições políticas da primeira fase do governo militar não permitissem o surgimento de um movimento de liberação radicalizado por questões identitárias, o que era a marca, diga-se, de alguns feminismos que influenciaram o solo brasileiro.⁷⁸

Nesse período, a composição do movimento de mulheres revelou a complexidade da dinâmica social, das ações dos sujeitos sociais, bem como a heterogeneidade dos conflitos existentes. Se o movimento feminista representou, por um lado, um movimento de mulheres em geral, por outro ele investe na organização de mulheres periféricas, sendo que ambos representam uma pluralidade de processos políticos em curso naquele momento⁷⁹.

Essa multiplicidade de concepções e práticas políticas, trazidas por grupos de mulheres subalternizadas, é responsável não só pela afirmação das mulheres em geral como sujeitos políticos, mas igualmente pela demanda de reconhecimento da diversidade e das desigualdades existentes entre elas⁸⁰. Embora não se possa afirmar a existência da figura de uma mulher universal, é possível dizer que, em uma perspectiva de defesa de direitos humanos, pode existir um elemento ético e político universal, que perpassa a luta por dignidade, a qual deve beneficiar todos os grupos independentemente de suas diferenças. Os direitos humanos são, desse modo, um importante meio para o alcance da dignidade⁸¹. Assim, independentemente das diferenças que marcaram as formas de organização e resultaram na luta pelo reconhecimento da necessidade de oferta de um serviço capaz de compartilhar e auxiliar o cuidado demandado por crianças, o seu fio condutor é o reconhecimento dos direitos humanos das mulheres e crianças.

desconsiderar a influência de outras linhas de pensamento inerentes a outras ondas do feminismo, é importante ter em mente que a segunda onda é marcada por teorias construcionistas sociais de gênero, em contraposição com a teoria essencialista sobre gênero. O conceito de gênero neste momento está associado a uma construção social, daí a valorização da socialização como mecanismo de criação e manutenção das desigualdades entre homens e mulheres. Ver: PIMENTEL, Sílvia. Gênero e direito. In: CAMPILONGO, Celso Fernandes; GONZAGA, Alvaro de Azevedo; FREIRE, André Luiz (coords.). **Enciclopédia jurídica da PUC-SP**. Tomo: Teoria Geral e Filosofia do Direito. 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/36v4aqO>>. Acesso em: 06 jan. 2020.

⁷⁸SOARES, Vera. Movimento Feminista Paradigmas e desafios. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, p. 11, jan. 1994, p.13. Disponível em: <<https://bit.ly/2Kesa7N>>. Acesso em: 24 jul. 2019.

⁷⁹Ibidem., p.15.

⁸⁰CARNEIRO, Sueli. Mulheres em movimento. **Revista Estudos Avançados**, São Paulo, v. 17, n. 49, p. 117-132, 2003, p.119. Disponível em: <<https://bit.ly/2mlzSo4>>. Acesso em: 19 set. 2019.

⁸¹HERRERA FLORES, Joaquín. **A reinvenção dos direitos humanos**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009, p.69.

Neste ponto do trabalho, busca-se situar os marcos, o contexto e o sistema de valores vigentes que nortearam a implementação da política de creche, elementos sem os quais não seria possível compreender a relação das desigualdades de gênero com a desvalorização do trabalho não remunerado e de cuidado executados pelas mulheres. A importância da análise da historicidade dos diversos argumentos que fundamentaram a implementação da política de creche não reside no fato de que a relação entre o passado e o presente resulta numa evolução histórica, em que as construções jurídicas do passado são assimiladas no presente, de forma a transformar o direito, em vigor, mas em algo mais sofisticado e elaborado⁸².

A historiografia jurídica não tem por objetivo a reconstrução cronológica do direito e dos atos dele decorrentes numa relação servil em relação à dogmática jurídica. O seu papel consiste em relativizar o momento atual, contextualizando-o e desnaturalizando-o, a fim de instalar o presente dentro da provisoriedade histórica⁸³.

Essa postura almeja buscar alternativas à naturalização dos direitos, reforçando-se a concepção histórica e contextualizada da realidade dos direitos humanos, especialmente a fim resgatar a ação política de seres corporais que atuam em direção à efetivação de suas garantias. Os direitos devem ser encarados como parte do processo e da construção social da realidade; enxergá-los como ideais existentes previamente à ação política, remete a uma ideia de neutralidade, por meio da qual desconsidera-se as relações de poder intrínsecas aos conflitos sociais⁸⁴. Sendo assim, aponta-se para o fato de que até se consolidar como uma política voltada para a educação infantil, a política de creche foi influenciada por diversas tendências, destacando-se, dentre elas, a religiosa-assistencial, a médico-higienista e a jurídico-segurança pública, todas resultantes de articulações de forças jurídicas, empresariais, políticas, médicas, pedagógicas e religiosas.⁸⁵ Vale frisar que essa temporalidade histórica não é estanque, como pode levar a crer uma leitura em retrospectiva sobre os fatos, mas trata-se de um movimento de conflito e negociação, em que as relações que ganham status legal nem sempre superam as práticas pré-existentes.

⁸²FONSECA, Ricardo Marcelo. **Introdução Teórica à História do Direito**, Curitiba: Juruá, 2012, p.23.

⁸³Ibidem., p. 36.

⁸⁴HERRERA FLORES, Joaquín. Hacia una visión compleja de los derechos humanos. In: HERRERA FLORES, Joaquín, **El vuelo de Anteo. Derechos humanos y crítica de la razón liberal**. Bilbao: Desclee de Brouwer, 2000, p.27.

⁸⁵KUHLMANN JR., Moyses. Instituições pré-escolares assistencialistas no Brasil (1899-1922). **Cadernos de Pesquisa** (Fundação Carlos Chagas), São Paulo, n.78, p.17, 1991. Disponível em: <<https://bit.ly/2M4VP5U>>. Acesso em: 21 de jul. 2019.

3.1 A POLÍTICA DE CRECHE SOB O ENFOQUE RELIGIOSO-ASSISTENCIAL

A necessidade de criação de creches no Brasil, no início do século XX, está relacionada à necessidade de responsabilização e cuidado de crianças socialmente vulneráveis, seja porque seus pais morreram, e elas ficaram órfãs; seja por viverem em situação de abandono; seja por estarem desprotegidas ou, então, serem prole concebida fora do casamento, nesse caso, em específico, tais filhos são fruto da exploração da mulher negra ou indígena. Essas crianças eram adotadas por famílias de fazendeiros ou recolhidas nas “rodas de expostos” ou “rodas dos enjeitados”. Eram estes os espaços nos quais as entidades religiosas tentavam ensinar ofícios, para que as crianças, quando adultas, servissem de mão de obra barata à sociedade. Naquela época, creches, asilos e internatos eram considerados como lugares para tratar os problemas de pessoas menos favorecidas socialmente.⁸⁶

Por muito tempo, a roda de expostos foi praticamente a única instituição de assistência à criança abandonada no Brasil. Esse sistema, no entanto, foi criado na Europa medieval como forma de garantir o anonimato da pessoa que não desejasse criar a criança recém-nascida e, ainda, estimular que esse ser não fosse abandonado em lugares onde a ausência de condições adequadas poderia levá-lo a morte⁸⁷.

Observa-se, portanto, que, diante da proibição do aborto e da premente necessidade de enfrentamento da situação de abandono, as primeiras instituições equiparáveis à creche tinham por intuito proteger crianças vulneráveis, cujos pais não desejavam tê-las em sua companhia. Fica evidente que não havia uma perspectiva clara de auxílio ou proteção à mulher, e tampouco uma proposta pedagógica voltada para as crianças que não fosse o preparo eventual para o mercado de trabalho.

Pode-se dizer, então, que inicialmente a creche era vinculada à igreja católica, a qual se dedicava à prestação de um serviço assistencial com o objetivo de cuidar de crianças em situação de extrema vulnerabilidade. Essa fase, apesar de apresentar um caráter assistencial, é diferente daquela que virá posteriormente, já na segunda metade do século XXI, como será retratado nas seções 3.4 e 3.5.

⁸⁶ OLIVEIRA, Zilma de Moraes Ramos. A Creche No Brasil: Mapeamento de Uma Trajetória. **Revista da Faculdade de Educação da USP**, vol. 14, n. 1, 1988, São Paulo, p. 44/45. Disponível em: <<https://bit.ly/2LFn1c3>>. Acesso em: 19 fev. 2019.

⁸⁷ MARCÍLIO, Maria Luiza. A roda dos expostos e a criança abandonada na história do Brasil: 1726-1950. FREITAS, Marcos Cezar de (Org.). In: **História social da infância no Brasil**. São Paulo: Cortez, 5 ed. 2003, p.53.

3.2 A POLÍTICA DE CRECHE E A FASE MÉDICO-HIGIENISTA

No período em que prevaleceu uma perspectiva médico-higienista⁸⁸ na implementação dos estabelecimentos hoje conhecidos como creches, este termo ainda não era utilizado. A expressão **creche** tem origem na língua francesa e, além de significar presépio, pode designar a instituição creche como a conhecemos no Brasil. A influência francesa sobre a creche não se resumiu, porém, à terminologia adotada, visto que a França também serviu de inspiração para que Brasil elaborasse a concepção e a finalidade das instituições destinadas aos cuidados de crianças⁸⁹.

Naquele país e em outras localidades na Europa, como na Itália, a proposta era a criação de um espaço para os cuidados da criança com o objetivo de ampliar a força de trabalho feminino na indústria. No Brasil, no entanto, essa demanda não se configurava, de início, uma solicitação urgente, motivo pelo qual a implementação da política de creche acabou por ser impulsionada pela Lei do Ventre Livre de 1971 e suas decorrentes transformações. Essa legislação estava voltada para o cuidado dos filhos de mulheres negras submetidas ao sistema escravagista e que trabalhavam como empregadas domésticas⁹⁰. Isto é, havia uma demanda com relação ao enquadramento institucional dos filhos das mulheres negras escravas que, a partir da proibição de sua escravização pela referida lei, sobravam em uma espécie de limbo no sistema escravagista.

Segundo Maria Vitoria Civiletti, o surgimento do discurso sobre creches e salas de asilo, no Brasil do final do século XIX, período de abolição da escravidão e em meio a qual figura a Lei do Ventre Livre, sugeria que “tais instituições visavam conter as classes populares, liberar mão de obra feminina do cuidado com a própria prole para absorvê-la nos serviços

⁸⁸ O discurso médico-higienista e médico-pedagógico foram reproduzidos nas faculdades de medicina no Brasil a partir do século XIX. A medicina era considerada a área do conhecimento portadora do saber científico e capaz de adequar e introduzir hábitos e suggestionar práticas sociais. O higienismo estava presente na formação do projeto educacional brasileiro, associado à questão sanitária. Enxergava-se a ação educacional como uma forma de saneamento dos males de camadas sociais menos privilegiadas, as quais supostamente necessitavam de uma atuação higiênica. ABREU JUNIOR, Laerthe de Moraes; CARVALHO, Eliane Vianey de. O discurso médico-higienista no Brasil do início do século XX. *Trab. educ. saúde*, Rio de Janeiro, v. 10, n. 3, p. 433/434, nov. 2012. Disponível em: <<https://bit.ly/2TxshQq>>. Acesso em: 26 fev. 2020.

⁸⁹ CIVILETTI, Maria Vittoria Pardal. **A creche e o nascimento da nova maternidade**. Rio de Janeiro, 1988. (Dissert. maestr.) Psicologia/FGV. Disponível em: <<https://bit.ly/2LyIRO1>>. Acesso em: 21 de jul. 2019.

⁹⁰ KUHLMANN JR., Moyses. Instituições pré-escolares assistencialistas no Brasil (1899-1922). **Cadernos de Pesquisa** (Fundação Carlos Chagas), São Paulo, n.78, p.19, 1991. Disponível em: <<https://bit.ly/2M4VP5U>>. Acesso em: 21 jul. 2019.

domésticos e, ainda, melhorar o rendimento da mão de obra masculina”.⁹¹ Frise-se que, em decorrência da política escravagista e da ausência de políticas compensatórias após a abolição dos escravos, ocorrida em 1888, homens e mulheres negros se viram obrigados a exercer atividades menos valorizadas no mercado de trabalho, dentre as quais se destacava a atividade de reprodução da vida, seja pelo exercício de trabalhos domésticos, seja por meio do cuidado de crianças.

A ótica médico-higienista da creche veio acompanhada da preocupação com o problema da mortalidade infantil, assim como trouxe a ideia de criação de um projeto geral de saneamento para garantir a civilidade e a modernidade. A pediatria era uma especialização recente na medicina, a qual era considerada uma ciência da família, feita em colaboração entre a figura materna e o médico. As mães oriundas de classes sociais mais privilegiadas eram consideradas aliadas dos médicos na tarefa de difusão dos novos comportamentos para as mães trabalhadoras⁹². Na década de 30, o processo desordenado de urbanização e a ausência de infraestrutura urbana de saneamento básico e moradia refletiu nas creches, que passaram a sofrer com epidemias, o que fez com que esses espaços passassem a ser defendidos por sanitaristas preocupados com as condições insalubres da vida da população operária da época.

O Departamento Nacional da Criança (DNCR), vinculado ao Ministério da Educação e Saúde, onde predominava o projeto higienista, acreditava que a creche era o único estabelecimento capaz de combater o comércio de “criadeiras”, de modo a garantir a amamentação da criança e a sua sobrevivência. As “criadeiras” ou as “tomadeiras de conta” eram mulheres geralmente de idade mais avançada, vizinhas daquelas empregadas domésticas, geralmente mães solteiras sem amparo social, que mediante pagamento cuidavam de crianças pequenas. Elas eram vistas como as maiores responsáveis pela elevada mortalidade infantil, especialmente pela difusão de comentários de que não tinham noção de higiene, nem conhecimentos sobre nutrição; também lhes recaía o estigma de habitarem, normalmente, em cortiços ou outras comunidades pobres, lugares concebidos como fontes de doenças⁹³.

⁹¹CIVILETTI, Maria Vitória Pardal. O cuidado às crianças pequenas no Brasil Escravista. **Cadernos de Pesquisa** (Fundação Carlos Chagas), São Paulo, nº 76, fev./91, p.31. Disponível em: <<https://bit.ly/2tNEO9p>>. Acesso em: 24 jan. 2020.

⁹²KUHLMANN JR., Moyses. Instituições pré-escolares assistencialistas no Brasil (1899-1922). **Cadernos de Pesquisa** (Fundação Carlos Chagas), São Paulo, n.78, p.21, 1991. Disponível em: <<https://bit.ly/2M4VP5U>>. Acesso em: 21 jul. 2019.

⁹³VIEIRA, Livia Maria Fraga. Mal necessário: creches no Departamento Nacional da Criança (1940-1970). **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n.67, p.3-16, nov. 1988, p.04-09. Disponível em: <<https://bit.ly/2YkFalj>>. Acesso em: 25 jul. 2019.

A preocupação com a amamentação dos filhos, relegados aos cuidados das “tomadeiras de conta”, revela que as mulheres necessitavam, de fato, desse serviço, pois tinham que trabalhar e não contavam com nenhum auxílio estatal, como a licença maternidade, a fim de que pudessem dedicar-se aos seus filhos logo após o parto. Isso indica alguma similaridade com a realidade atual, em que as mulheres sujeitas a trabalhos precários e informais são as que mais precisam do serviço de creches para poderem dar continuidade ao seu trabalho. No presente, em razão das creches não oferecerem serviços que atendam de fato as necessidades das famílias, especialmente no que diz respeito aos horários de entrada e saída, assim como a disparidade entre as férias escolares e a dos pais, elas contam com diferentes alternativas para o cuidado com os filhos pequenos, desde o auxílio de outros membros familiares e, até mesmo, vizinhança⁹⁴.

De toda forma, as creches, anteriormente, eram tidas como um mal necessário, pois atestavam a desorganização social e desajustamento moral e econômico das famílias. Assim, entendia-se que esses espaços se faziam necessários para que houvesse lugar adequado para o cuidado dos filhos de mulheres de classes populares que precisavam trabalhar e auxiliar no orçamento doméstico. Portanto, a creche era vista como um instrumento de socorro a mulheres pobres e desamparadas, assim como dispositivo de normatização da relação mãe/filho nas classes populares.⁹⁵

Inegavelmente a puericultura, especialidade médica da pediatria, trouxe benefícios ao cuidado da saúde das crianças. No entanto, no contexto de defesa de direitos, o que se destaca é o fato desses avanços terem vindo acompanhados de normas e preconceitos morais, que tinham por objetivo limitar a mulher a seu papel de progenitora e dona do lar, cuja base fundamental era a família nuclear e patriarcal; assim como tinha como intuito regular os atos da vida, incluindo os mais íntimos, especialmente da vida das famílias de classes populares.⁹⁶

⁹⁴A pesquisa de campo desenvolvida por Renata Faleiros Camargo Moreno traz diversos arranjos de cuidado de crianças que combinam creches públicas, com auxílio de um membro da família, apoio em relações de vizinhança de forma remunerada ou não; creche particular e auxílio de membros da família ou babás. O estudo aponta como esses arranjos se organizam e a influência das características do serviço de creche como oferta de horários e a necessidade de apoio de terceiros. Ver: MORENO, Renata Faleiros Camargo. **Entre família, Estado e mercado: mudanças e continuidades na dinâmica, distribuição e composição do trabalho doméstico e cuidado**. 2019. 329f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019. Disponível em: <<https://bit.ly/35TiUP2>>. Acesso em: 16 jan. 2020.

⁹⁵VIEIRA, Livia Maria Fraga. Mal necessário: creches no Departamento Nacional da Criança (1940-1970). **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n.67, p.3-16, nov. 1988, p.04-09. Disponível em: <<https://bit.ly/2YkFalj>>. Acesso em: 25 jul. 2019.

⁹⁶Ibidem., p. 6-7.

Vê-se daí que a forma de organização dos espaços destinados aos cuidados de crianças pouco guardava relação com a perspectiva de garantir que um maior número de mulheres pudesse compartilhar o cuidado de crianças com o Estado, e, conseqüentemente, gozassem de direitos dos quais até então elas estavam privadas. Ao contrário, a creche era vista como um mal necessário já que a realidade demandava que elas tivessem que trabalhar para auxiliar no sustento da família, o que era incompatível com os padrões e valores hegemônicos vigentes. Esta coletividade composta de “mulheres desviantes” ficava sujeita a intervenções de grupos dominantes que se viam como detentores de uma moralidade que deveria ser imposta aos grupos menos favorecidos socialmente.

3.3. A POLÍTICA DE CRECHE E A FASE JURÍDICO-SEGURANÇA PÚBLICA

No período compreendido entre as décadas de 40 e 60, ao discurso médico soma-se o discurso da segurança pública. A crescente vulnerabilidade social faz surgir a preocupação com formas de evitar a marginalidade e a criminalidade de crianças oriundas de famílias pobres, que permanecem normalmente em estado ocioso durante o dia. O poder público passou a se ocupar do que era denominado por “infância moralmente abandonada”. Atribuía-se aos genitores a existência de crianças em conflito com a lei. As famílias dessas crianças eram vistas como desorganizadas e seus membros considerados má influência para a sua constituição moral. Acreditava-se que alguns pais, oriundos de classes sociais menos privilegiadas, não eram capazes de criar seus filhos ou, aos olhos da sociedade, eram vistos como negligentes⁹⁷. Assim, recomendava-se a destituição do poder familiar para famílias indignas, encetando a criação de creches, escolas maternais e asilos temporários para adolescentes, com objetivo de auxiliar pais considerados honestos⁹⁸. Vê-se que as creches e estabelecimentos similares eram marcados por uma visão estigmatizadora, uma vez que se destinavam a normatização de crianças excluídas, de alguma forma, por sua condição social. Além disso, a partir da década de 60, outras questões

⁹⁷O preconceito com a pobreza e a situação de vulnerabilidade de famílias pobres com filhos não é algo isolado no tempo. Atualmente é recorrente a utilização do instrumento da destituição do poder familiar de pais em situação de vulnerabilidade social, indo de encontro com o disposto no artigo 23 do Estatuto da Criança e do Adolescente, que é claro ao estabelecer que a carência econômica da família não pode justificar a perda ou suspensão do poder familiar. Muitas mães são privadas do exercício da maternidade em razão da situação de rua, sofrimento mental e problemas de drogadição. A creche é descrita com fundamental para auxiliar as mulheres a saírem da situação de vulnerabilidade, segundo relatos de mães que vivem nas ruas. Ver: CLÍNICA DE DIREITOS HUMANOS LUIZ GAMA. **Primeira infância e maternidade nas ruas de São Paulo**. São Paulo: Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/30rdlkq>>. Acesso em: 17 jan. 2020.

⁹⁸MORAES, Evaristo de. **Criminalidade da infância e da adolescência**. 2. ed. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1927, p. 28-31.

surtem para reforçar a necessidade da implementação de creches, entre elas: o crescimento de mulheres de classe média no mercado de trabalho; a redução de espaços urbanos, por causa da especulação imobiliária, dedicados às crianças, como quintais, ruas e praças; e o agravamento do trânsito e problemas de segurança⁹⁹.

Assim, a construção identitária da creche está associada à pobreza, o que legitimou a atuação desses espaços como moralizadores das vidas das famílias lá atendidas, por meio do estabelecimento de uma relação de favor em que era salientada a incompetência de seus núcleos familiares para cuidarem de seus próprios filhos. Portanto, a existência desses estabelecimentos não se justificava no fornecimento de apoio para a autonomia da mãe. Prevalecia, na verdade, a ideia da necessidade de prevenção da desorganização familiar¹⁰⁰. Verifica-se que os valores que marcaram essa fase da implementação da política de creche guarda certa relação com a doutrina da situação irregular da criança e do adolescente, que permeou o período anterior, e de vigência do Código de Menor, Lei n.º 6.697/79, em que crianças e adolescentes eram tidos como objeto de intervenção estatal e não como sujeitos de direitos. Este ideário foi formalmente substituído pela doutrina da proteção integral, por meio da entrada em vigor do Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n.º 8.069/90.

3.4 A POLÍTICA DE CRECHE DIANTE DAS MUDANÇAS DECORRENTES DO MODO DE ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE

Para além das tendências que influenciaram o surgimento da creche, as quais não foram necessariamente descritas de forma cronológica, pode-se dizer que ao longo do tempo a creche também passa a ser uma instituição criada para responder às novas necessidades que despontam da intensificação da atividade industrial, responsável por separar o local do trabalho do local da moradia, transformando, assim, cada indivíduo da família em um assalariado independente. Sua implementação também foi impulsionada pelo aumento da migração do campo para a cidade; pelo processo de urbanização; e pela entrada da mulher no mercado de trabalho e a sua maior participação na comunidade.

As discussões acerca dessa temática giram em torno das reflexões sobre maternidade, cuidado, família, educação infantil, o trabalho feminino, obrigações do Estado e sobretudo a

⁹⁹OLIVEIRA, Zilma de Moraes Ramos. A Creche No Brasil: Mapeamento de Uma Trajetória. **Revista da Faculdade de Educação da USP**, vol. 14, n. 1, 1988, São Paulo, p. 47/48. Disponível em: <<https://bit.ly/2LFn1c3>>. Acesso em: 19 fev. de 2019.

¹⁰⁰HADDAD, Lenira. **A creche em busca de identidade**. São Paulo, Edições Loyola, 1993, p.25.

transformação do papel social da mulher. Ela passa a fazer parte do espaço público, mas as suas obrigações dentro da esfera privada sofreram, até então, pouca alteração.

Com efeito, a necessidade de auxílio para a promoção do cuidado com os filhos foi criada em razão de mudanças promovidas pelo sistema econômico, a urbanização e a industrialização, sentida principalmente por mulheres mais pobres, que tiveram de acumular o trabalho doméstico e de cuidado com o trabalho na indústria, para garantir a subsistência da família. No entanto, a demanda por auxílio, a fim de que fosse possível cumprir as obrigações em ambas as esferas, não era considerada como um dever social. Ao contrário, considerava-se como um favor ou um ato de caridade, destinado sobretudo à população pobre com o intuito de assegurar a tranquilidade das elites¹⁰¹.

Deste modo, longe de se tratar de uma política com cunho pedagógico destinada a crianças, ou uma política capaz de perseguir a igualdade de gênero, a creche era tomada como uma instituição provisória, de emergência e de substituição de um grupo social de mães que trabalhavam fora dos limites domésticos. Não por outra razão, muitos setores da sociedade não apoiavam o seu fortalecimento e expansão, reconhecida inclusive como ilegítima, eis, tida como usurpadora ou adversária da figura materna¹⁰².

Além disso, a mulher pobre encontrava-se cercada por uma moralidade segundo a qual ela não poderia trabalhar, ainda que na realidade isso se fizesse necessário em razão do salário de seu marido não ser suficiente para suprir as necessidades domésticas. Ela com trabalho assalariado tinha de defender a sua reputação em contraposição aos valores da época, que impunham uma imagem feminina associada somente aos afazeres domésticos cercada por um homem provedor do sustento da família. Ainda que ela trabalhasse e o seu trabalho fosse a renda principal da família, seu salário era visto como mero suplemento à renda masculina¹⁰³.

Afastando-se do viés assistencialista de proteção de crianças e famílias em situação de vulnerabilidade, nos Estados Unidos houve grande expansão do número de creches durante a II Guerra Mundial. No ano de 1940, por meio do Lanham Act, autorizou-se a destinação de verba do governo federal para o funcionamento de creches de mães trabalhadoras nas indústrias da

¹⁰¹KUHLMANN JR., Moyses. Instituições pré-escolares assistencialistas no Brasil (1899-1922). **Cadernos de Pesquisa** (Fundação Carlos Chagas), São Paulo, n.78, 1991, p.24. Disponível em: <<https://bit.ly/2M4VP5U>>. Acesso em: 21 de jul. 2019.

¹⁰²ROSEMBERG, Fúlvia. O movimento de mulheres e a abertura política no Brasil: O caso da creche. **Cadernos de Pesquisa**, nº 51. São Paulo, nov. 1984, p.74. Disponível em: <<https://bit.ly/2GAaySP>>. Acesso em: 21 de jul. 2019.

¹⁰³FONSECA, Cláudia. Ser mulher, mãe e pobre. In: DEL PRIORE, Mary; PINSKY, Carla Bassanezi (Org.). **História das Mulheres no Brasil**, 10 ed., São Paulo: Contexto, 2018, p. 516-517.

guerra, momento em que havia cerca de 1,6 milhão vagas disponíveis em creches e pré-escolas. Contudo, finda a guerra, esse número reduziu, em 1965, para 300.000 vagas apenas¹⁰⁴.

Vê-se daí que a ideia de constituição de uma política pública para viabilizar a participação das mulheres no mercado de trabalho não se deu sob a ótica de que elas deveriam ter condições de participar em pé de igualdade na esfera pública. Pois, as demandas do mercado tomaram o lugar das necessidades das mulheres ou, dito de outra forma, as demandas do mercado se sobrepuseram às necessidades delas. Isso não constitui fato isolado, uma vez que em muitas situações a formalização de direitos e implementação de políticas públicas ocorre de forma a atender a demanda do mercado. Exige-se, por isso, uma ordem jurídica formalizada que garanta o bom funcionamento dos direitos do proprietário¹⁰⁵.

Esse tipo de processo de implementação de direitos e políticas públicas em que se ignoram as necessidades de seus usuários, privilegiando uma visão mercadológica, acaba sendo aceito pela sociedade em geral sem que seja feito um processo de reflexão sobre as violações de direito causadas por esse tipo de prática. Em países como França e Itália, a nova expansão dessa política e sua ressignificação ocorreram no final da década de 60 e início da década de 70, por pressão de movimentos urbanos, dentre eles o movimento feminista. Na França, após os movimentos de maio de 1968, as creches deixaram de ser orientadas por uma perspectiva higienista e medicalizada e passou-se a buscar uma interação desta com a própria família. Na Itália, a política de creche passa a ser reivindicada como local alternativo para a socialização de crianças pequenas¹⁰⁶.

3.5 A LUTA PELA IMPLEMENTAÇÃO DE CRECHES DO PERÍODO DE REDEMOCRATIZAÇÃO DO BRASIL

Em pleno golpe militar, implantado no Brasil em 1964, partidos políticos, sindicatos e associações de classe mobilizaram-se para a expansão da política de creches, a qual se deu na segunda metade da década de 70, especialmente em São Paulo. Organizaram-se movimentos de base criados em torno de relações de vizinhança, parentesco, compadrio ou amizade, nos

¹⁰⁴Ibidem., p. 74.

¹⁰⁵HERRERA FLORES, Joaquín. Hacia una visión compleja de los derechos humanos. In: HERRERA FLORES, Joaquín, **El vuelo de Anteo: Derechos humanos y crítica de la razón liberal**. Bilbao: Desclée de Brouwer, S.A., 2000, p. 68.

¹⁰⁶ROSEMBERG, Fúlvia. O movimento de mulheres e a abertura política no Brasil: O caso da creche, **Cadernos de Pesquisa**, nº 51. São Paulo, nov. 1984, p. 75. Disponível em: <<https://bit.ly/2GAaySP>>. Acesso em: 21 de jul. 2019.

quais muitas mulheres participaram intensamente por meio de clubes de mães, que, por vezes, mantinha algum tipo de vínculo com a Igreja Católica e associações de bairros. De toda forma, é a partir da declaração do dia internacional da mulher pela ONU, em 1975, que surgem núcleos de organizações feministas reivindicadores da assistência de creches¹⁰⁷.

A luta por creche neste período foi protagonizada especialmente por mulheres da periferia. O foco era a redução das desigualdades sociais e os tensionamentos reclamavam melhores condições de saúde, diminuição do custo de vida, melhorias nos bairros periféricos e por condições de trabalho e de vida da população pobre. Entendia-se que as crianças deveriam ser colocadas no centro das políticas públicas, a fim de que também fossem consideradas como cidadãs¹⁰⁸.

O modo de organização das mulheres brasileiras em torno de questões relacionadas às condições de vida de sua família foi denominado como *militant motherhood*, uma forma de militância que fez surgir dentre as envolvidas a consciência de sua condição de mulher, bem como fez despertar a importância de pensar a vida das mulheres a partir da situação de vulnerabilidade social, decorrentes de sua classe e raça¹⁰⁹.

A heterogeneidade do movimento feminista brasileiro, assim como o protagonismo das mulheres da periferia, aponta a necessidade de pensar a mobilização para a criação da política de creche sob a concepção decolonial. Isto porque elas encontram-se inseridas num contexto em que há incidência de um tipo de opressão de gênero racializada e capitalista. O feminismo decolonial analisa as opressões de forma complexa para apontar a existência de sujeições que se dão por meio de sistemas econômicos, racializantes e engendrados¹¹⁰. A partir do período em que a política de creche deixa de ser algo pautado unicamente em razão de questões médico-higienistas ou de segurança pública, ela passa a se vincular a demandas de mulheres economicamente menos favorecidas, já que mulheres de classe média dispõem de recursos e meios para a contratação de serviços privados de cuidado, como estabelecimentos de ensino particulares, babás ou empregadas domésticas.

¹⁰⁷Ibidem. p. 76.

¹⁰⁸TELES, Maria Amélia de Almeida. Creche em tempos de perdas de direitos. In: TELES, Maria Amélia de Almeida Teles et al. (Orgs.). **Por que a creche é uma luta das mulheres?** Inquietações femininas já demonstram que as crianças pequenas são de responsabilidade de toda a sociedade. São Carlos: Pedro & João Editores, 2018, p.163.

¹⁰⁹ALVAREZ, Sonia E. Engendering Democracy In: ALVAREZ, Sonia E, **Brazil: women's movements in transition politics**. Princeton: Princeton University Press, 1990, p. 135.

¹¹⁰LUGONES, María. Rumo a um feminismo descolonial. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 22, n. 3, p. 935-952, set. 2014, p. 941. Disponível em: <<https://bit.ly/2mi43wm>>. Acesso em: 03 jul. 2019.

A luta por reconhecimento de direitos tem início quando surge um desejo social que precisa ser satisfeito. É o desejo social generalizado e compartilhado por grupos de indivíduos que se converte nos valores que orientarão a ação política e as práticas para a implementação de direitos na ordem jurídica e política. Tais valores estabelecem limites para a atuação dos poderes públicos, fundam uma relação social que regula situações, reivindicações, e conflitos entre estado e indivíduo¹¹¹. É dentro deste quadro que podemos compreender que a mobilização de mulheres em torno da questão da creche forjou limites estatais de atuação impondo que algo fosse feito em relação à mitigação do estereótipo de gênero, segundo o qual o dever de cuidar dos filhos deveria recair exclusivamente sobre as mulheres.

O primeiro ato público de mulheres realizado em São Paulo, em 1975, organizado pelo Centro de Informações da ONU e pela Cúria Metropolitana, dizia em sua carta programática que: “é necessário que todas as mulheres, os representantes das sociedades de amigos de bairro, clube de mães e interessados em geral, desenvolvam juntos um programa que venha resolver o problema de creches na cidade”¹¹². As reivindicações por creche, em ascensão nesta época, erguidas por jornais feministas, davam destaque à necessidade da existência de uma política pública para o cuidado de crianças. Segundo levantamento, 12,3% das edições do jornal *Brasil Mulher* tratavam desse tema¹¹³. O jornal feminista *Nós Mulheres* resalta a necessidade de engajamento na luta pela implementação da política de creches:

Achamos que nós mulheres devemos lutar para que possamos nos preparar, tanto quanto os homens, para enfrentar a vida [...]. É possível que nos perguntem: Mas se as mulheres querem tudo isto, quem vai cuidar da casa e dos filhos? Nós respondemos: o trabalho doméstico e o cuidado dos filhos é um trabalho necessário, pois ninguém come comida crua, anda sujo ou pode deixar os filhos abandonados. Queremos, portanto, boas creches e escolas para nossos filhos, lavandeiras coletivas e restaurantes a preços populares.¹¹⁴

¹¹¹HERRERA FLORES, Joaquín. Hacia una visión compleja de los derechos humanos. In: HERRERA FLORES, Joaquín, **El vuelo de Anteo: Derechos humanos y crítica de la razón liberal**. Bilbao: Desclée de Brouwer, 2000, p.49.

¹¹²Jornal Feminista Brasil Mulher, n.5, 1976, p.12 apud ROSEMBERG, Fúlvia. O movimento de mulheres e a abertura política no Brasil: O caso da creche. In: **Cadernos de Pesquisa**, nº 51. São Paulo, p. 76, nov. 1984.

¹¹³MACEDO, Elina Elias. Os direitos das crianças no centro da luta por creche. In: **Creche e feminismo: desafios atuais para uma educação descolonizadora**. FINCO, Daniela; GOBBI, Marcia Aparecida; FARIA, Ana Lúcia Goulart (Org.), Campinas, SP: Edições Leitura Crítica; Associação de Leitura do Brasil – ALB; São Paulo: Fundação Carlos Chagas - FCC, 2015, p. 81. Disponível em: <<https://bit.ly/2RZE9M8>>. Acesso em: 19 set. 2019.

¹¹⁴Jornal feminista Nós Mulheres n.1, junho de 1976, editorial, apud ROSEMBERG, Fúlvia. O movimento de mulheres e a abertura política no Brasil: O caso da creche. **Cadernos de Pesquisa**, nº 51. São Paulo, nov. 1984, p.74. Disponível em: <<https://bit.ly/2GAaySP>>. Acesso em: 21 de jul. 2019.

Em 1979, após debates realizados no Primeiro Congresso da Mulher Paulista, foi criado o Movimento de Luta por Creche, que teve êxito em integrar feministas de diversas tendências, grupos associados ou não à Igreja Católica, diversos partidos políticos legais e clandestinos, grupos independentes e grupos dispersos de moradores que reivindicavam por creches isoladamente em seus bairros. A principal exigência era de que as creches fossem totalmente financiadas pelo Estado ou pelas empresas, que fossem próximas aos locais de moradia e de trabalho, que não fossem “depósitos de crianças”, e que pudessem contar com a participação dos pais na orientação pedagógica. O principal slogan do Movimento de Luta por Creche era “o filho não é só da mãe”. Grupos feministas engajados na reivindicação pela creche contribuíram para a formulação de um questionamento acerca de qual seria o melhor ambiente adequado para a criação de crianças. Lutou-se para que fosse desconstruída a ideia de que elas deveriam ser criadas exclusivamente por suas mães¹¹⁵.

Neste ponto, cabe uma reflexão sobre que grupos de mulheres poderiam dedicar-se aos cuidados exclusivos de seus filhos naquele período. Mulheres pobres e sobretudo as negras já vinham desempenhando o papel de empregadas domésticas em casas de famílias cuja renda suportava a contratação desse tipo de serviço. Assim, não ser cuidado por sua própria mãe já era uma realidade de muitas crianças de mães que sempre trabalharam. Observa-se que embora a luta por creche tenha se constituído por uma iniciativa de grupos de mulheres e feministas, a necessidade de enxergar crianças como sujeitos de direitos já estava presente e serviu como ponto imprescindível para que, posteriormente, se tornasse uma política de educação infantil.

Em que pese a congregação de tantos grupos diferentes em torno da luta pela implementação da política de creche, havia dissidências e divergência políticas, sobretudo entre as feministas, as quais eram encobertas em nome de uma estratégia comum, qual seja: a mobilização das mulheres. Posicionava-se de um lado as feministas consideradas como radicais, que lutavam contra a discriminação de gênero e que viam na luta por creche uma reivindicação popular vinculada às necessidades das mulheres de baixa renda e que autorizava a crítica ao papel tradicional materno. Do outro lado, porém, estavam grupos recém-convertidos ao feminismo, ligados a movimentos políticos que priorizavam a luta de classes e que enxergavam nessa pauta uma forma de se aliar ao grupo de feministas radicais mobilizando mulheres sem,

¹¹⁵TELES, Maria Amélia de Almeida. **Breve história do feminismo no Brasil e outros ensaios**. São Paulo: Ed. Alameda, 2017, p.111.

contudo, enfrentar questões como a sexualidade, o planejamento familiar, a descriminalização do aborto, e o controle da mulher sobre o próprio corpo¹¹⁶.

O movimento de luta por creches contou com a participação de grupos feministas tendo a temática sido objeto de debate durante o Tribunal Bertha Lutz, realizado em 1982. Posteriormente, certo distanciamento dos grupos feministas do movimento de luta por creche pode ter acontecido em razão do desdobramento das reivindicações em torno das creches que, além de pleitearem a sua criação, sustentavam a necessidade do acompanhamento da implantação das novas creches, por meio da avaliação de sua construção, equipamento, alimentação, seleção e acompanhamento do pessoal. Para alguns grupos essas atividades eram similares às desenvolvidas pela figura da mulher tradicional, cujo papel e estereótipo eram rechaçados por algumas militantes, as quais tinham como proposta romper com esse paradigma. Assim, com o passar do tempo, os grupos feministas da época se afastam e passam a se organizar em torno de outras questões como violência, saúde, aborto e planejamento familiar.¹¹⁷

Durante os debates da constituinte, a campanha feita pelo Conselho Nacional de Direitos da Mulher (CNDM): “Filho não é só da mãe” – ganhou relevância nacional¹¹⁸. Este espaço de discussão, criado em 1985, articulava o movimento de mulheres, o poder legislativo, o poder judiciário, governos estaduais e mídia, sendo o resultado do reconhecimento da importância das pautas feministas da época¹¹⁹.

A organização das mulheres em distintos momentos históricos no Brasil se deu em torno do seu papel mais tradicional: de mães e geradoras da vida, o que não deslegitima a sua atuação e tampouco lhe faz menos importante, como é no caso da luta pela implementação da política de creche. O movimento feminista brasileiro não se volta exclusivamente para o âmbito das relações interpessoais. Ele se caracterizou e se destacou no cenário internacional por sua capacidade de interlocução entre as diversas organizações e redes que o compõem, o que

¹¹⁶Ibidem, p.77.

¹¹⁷Ibidem, p.77-78.

¹¹⁸MARCONDES, Mariana Mazzini. **A corresponsabilização do Estado pelo cuidado**: uma análise sobre a política de creches do PAC-2 na perspectiva da divisão sexual do trabalho. 2013. 172 f. Dissertação (Mestrado em Política Social) — Universidade de Brasília, Brasília, 2013, p.61. Disponível em: <<https://bit.ly/2rRUG66>>. Acesso em: 22 de jul. 2019.

¹¹⁹BARSTED, Leila de Andrade Linhares. Em Busca do Tempo Perdido: Mulher e políticas públicas no Brasil 1983-1993. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, p. 38, jan. 1994. Disponível em: <<https://bit.ly/2cdoa94>>. Acesso em: 22 de jul. 2019.

fortaleceu a sua posição na oposição ou na negociação frente ao Estado, consolidando a sua experiência em *advocacy*¹²⁰.

O movimento feminista e de mulheres na América Latina e Caribe, à época, se diferencia do estadunidense e do europeu, especialmente pelas condições de vida nestes países, decorrentes de crises econômica e política das quais emergem lutas específicas. No Brasil, o movimento foi considerado um dos mais expressivos da América Latina, por seu tamanho, heterogeneidade e diversidade interna, radicalismo e influência política.¹²¹

Com efeito, o enfoque inicial da política de creche foi o da assistência social, já que essa política tinha como público-alvo famílias pobres. Houve esforços também para que a oferta de vagas em creche tivesse um viés relacionado ao direito trabalhista, sem ênfase na preocupação pedagógica ou educacional com as crianças de 0 a 3 anos de idade. Os espaços até então destinados às creches constituíam uma rede de atendimento de crianças pobres de forma segregada. Tratava-se de lugares e práticas inadequados que se mostravam como ameaça ao desenvolvimento integral de crianças, justamente por causa da deficiência da prestação do serviço público e da ausência de métodos que levassem em conta as peculiaridades e necessidades dessas crianças¹²².

A criança, na condição de sujeito de direitos, ganha papel de destaque nas discussões, seja porque aqueles que faziam o debate sobre os espaços de creche passaram a versar sobre a necessidade de que fossem geridos a partir da perspectiva educacional; seja porque as discussões do movimento feminista quanto à creche abrangiam a necessidade de que fosse assegurado o direito à educação de seus filhos. O debate sobre a necessidade da abordagem da creche como educação infantil se fundamenta, também, na psicologia do desenvolvimento, que via no espaço educacional uma alternativa para a compensação da defasagem cultural entre crianças pobres e de classe média. Além disso, surgem estudos internacionais que afirmam que a guarda de crianças pequenas, em geral, independentemente se a mãe trabalha fora de casa ou não, deveria ser compartilhada pela sociedade¹²³.

¹²⁰PITANGUY, Jacqueline. **Movimento de Mulheres e Políticas de Gênero no Brasil**. CEPIA-Cidadania, Estudo, Pesquisa, Informação e Ação, 2002, p. 5-6. Disponível em: <<https://bit.ly/2M66MnD>>. Acesso em: 24 de jul. 2019.

¹²¹STERNBACH, Nancy Saporta, et al. Feminisms in Latin America: From Bogotá to San Bernardo. *Signs*, vol. 17, no. 2, 1992, pp. 393–434, p.414. Disponível em: <<https://bit.ly/2JPVxxX>>. Acesso em: 24 jul. 2019.

¹²²CAMPOS, Maria Malta. A mulher, a criança e seus direitos. **Caderno Pesquisa**, São Paulo, n. 106, p. 117-127, 1999, p.122-123. Disponível em: <<https://bit.ly/2LM9yyS>>. Acesso em: 28 jul. 2019.

¹²³MACEDO, Elina Elias. Os direitos das crianças no centro da luta por creche. In: FINCO, Daniela; GOBBI, Marcia Aparecida; FARIA, Ana Lúcia Goulart (Org.). **Creche e feminismo: desafios atuais para uma educação descolonizadora**. Campinas, SP: Edições Leitura Crítica; Associação de Leitura do Brasil – ALB;

Em 1986 o CNDM produziu o documento intitulado *Carta de Princípios Criança: Compromisso Social* em que se estabeleceu que o pleito por creche deveria ser entendido como um direito da criança e não apenas da mãe trabalhadora, a fim de demonstrar que a socialização das crianças deveria ser assumida pela sociedade e não apenas pela mulher-mãe. Ressaltou-se também que as creches deveriam ser consideradas espaços educativos e não apenas de natureza custodial, em benefício de todas as crianças e não somente daquelas de mães trabalhadoras¹²⁴. Observou-se a existência de uma disputa pela identidade da creche entre os profissionais da educação e da assistência social. De um lado havia resistência na área educacional de compreender a creche como educação pré-escolar, especialmente porque nesta fase as crianças demandam atividades de cuidado e tais práticas eram consideradas de caráter assistencial; de outro, na área de serviço social, sustentava-se que sua atribuição era relacionada à realização da gestão de equipamentos comunitários e de atendimento de populações marginalizadas¹²⁵.

Na década de 80, a creche era comparada aos espaços institucionais dedicados a programas assistenciais de atendimento a crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade, como aqueles que propunham atividades de recreação e faziam atendimentos de saúde para a realização de medicação, nas ruas das grandes cidades. Embora a grande preocupação de grupos de defesa de direitos humanos estivesse centrada na discussão sobre crianças maiores de sete anos de idade, o direito à educação infantil também tinha espaço para disputas¹²⁶.

É importante ter em conta que a educação foi (e em grande medida ainda é) considerada por muito tempo, no Brasil, como algo para as elites. Sendo assim, a defesa do acesso universal à educação significava ir de encontro aos paradigmas sociais, uma vez que a ampliação da oferta do serviço para crianças de todas as classes sociais seria um modo de tratá-las como iguais¹²⁷.

De todo modo, a creche vista como educação infantil dá início à qualificação dos futuros trabalhadores que atuarão no mercado de trabalho. O desenvolvimento do capitalismo no país demandou que o Estado passasse a atuar como mediador entre o capital e o trabalho, a

São Paulo: Fundação Carlos Chagas - FCC, 2015, p. 86. Disponível em: <<https://bit.ly/2RZE9M8>>. Acesso em: 19 set. 2019.

¹²⁴CNDM apud CAMPOS, Maria Malta. A mulher, a criança e seus direitos. **Caderno Pesquisa**, São Paulo, n. 106, p. 117-127, 1999, p.123. Disponível em: <<https://bit.ly/2LM9yyS>>. Acesso em: 28 jul. 2019.

¹²⁵CAMPOS, Maria Malta. A mulher, a criança e seus direitos. **Caderno Pesquisa**, São Paulo, n. 106, p. 117-127, 1999, p.124. Disponível em: <<https://bit.ly/2LM9yyS>>. Acesso em: 28 jul. 2019.

¹²⁶Loc. cit.

¹²⁷KRAMER, Sonia. **A Política do Pré-Escolar no Brasil: A Arte do Disfarce**. 3. ed., Dois Pontos: Rio de Janeiro, 1987, p. 57.

fim de compensar os efeitos da concentração de renda e de poder que impede a reprodução da força de trabalho. A qualificação dos trabalhadores é imprescindível para o funcionamento do mercado do trabalho e para manutenção da produção. Sendo assim, o preparo deste trabalhador é compartilhado com o Estado por demandas à implementação de políticas de educação¹²⁸.

Foi o tensionamento produzido pelo movimento feminista e de mulheres, somado à pressão de profissionais da área da educação e do grupo de defesa dos direitos humanos de crianças e adolescente, que desempenhou papel importante para a inclusão, no texto da Constituição Federal, da creche e da pré-escola na política de educação. O direito à educação de crianças foi associado igualmente ao direito da mãe-trabalhadora, a ser garantido pelo empregador. Essa militância também resultou na criação de dispositivos constitucionais dirigidos à família, à criança, ao adolescente e ao idoso. Criou-se, portanto, um cenário em que os direitos humanos triunfam, o que acontece em momentos de maior ânsia por mudanças de vida e mal-estar em relação ao colapso das certezas morais e dos projetos políticos¹²⁹.

O momento pré-constituente, em razão das tensões políticas presentes, constituiu um ambiente propício ao acolhimento de valores sustentados por grupos militantes pelo direito das mulheres e das crianças. Os direitos humanos das mulheres, neste processo, acabaram por se tornar uma das razões de ser do sistema do Estado, desafiando tendências econômicas, sociais e culturais.

É assim que a política de creche finda por vincular-se formalmente à educação infantil desde 1988. No entanto, o seu financiamento continuou atrelado à política de assistência social por muito tempo, mesmo havendo estímulo para que fosse feito por meio da educação. Inicialmente, o financiamento era realizado pelo Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), e a sua caracterização como política educacional começou somente em 2004, através da reorganização da assistência social em virtude da instituição da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), que instituiu o Sistema Único de Assistência Social (SUAS). A Norma Operacional Básica da Assistência Social (NOB/SUAS) (Resolução nº 130/2005/CNAS), responsável por estabelecer as bases do SUAS, fixou o piso básico de transição que incorporou alguns serviços classificados como proteção básica no âmbito do SUAS e autorizou a continuidade do cofinanciamento provisório nos casos das creches e pré-escolas, até que o sistema educacional as incorporasse definitivamente no ano de 2008, quando passou a ser

¹²⁸CAMPOS, Maria M. Malta. Pré-Escola: entre a educação e o assistencialismo – 1985. In: ROSEMBERG, Flúvia (Org.). **Temas em Destaque: Creche**. São Paulo: Cortez, 1989, p.13.

¹²⁹DOUZINAS, Costas. **O fim dos direitos humanos**. São Leopoldo: Unisinos, 2009, p.378.

financiado pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB), criado pela Emenda Constitucional nº 53/2006 e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007 e pelo Decreto nº 6.253/2007¹³⁰.

A inclusão da política de creche e pré-escola na Constituição Federal, vinculada à educação infantil, encontrou resistência entre alguns educadores por receio de que fosse necessário compartilhar os recursos disponíveis para a educação básica em sua implementação, e que houvesse uma visão equivocada de que creche e pré-escola estivessem incluídos na obrigatoriedade de frequência¹³¹. Pode-se cogitar que a demora para a efetivação da transição da política de creche, como política assistencial, para política educacional tenha ocorrido em razão desses temores.

Por fim, ao analisar como se consolidou a política de creche, deve-se ponderar que os direitos humanos não podem ser entendidos de forma desassociada da luta de grupos sociais engajados, que buscam promover a emancipação humana. Os direitos não constituem conquistas que encerram em normas jurídicas a distinção de determinados grupos, pois deve-se reconhecer, em primeiro lugar, a importância das práticas sociais dos grupos que lutam por essa emancipação e que, tradicionalmente, ficam à margem do processo de positivação e reconhecimento institucional de suas expectativas¹³².

Daí a relevância de se observar que a política de creche foi sendo implementada ao longo do tempo sob práticas sociais, argumentos e finalidades distintas. É inegável o protagonismo do movimento feminista e de mulheres para a sua implementação, embora esta não tenha sido necessariamente uma bandeira central nas lutas emancipatórias femininas e nos debates sobre igualdade de gênero.

De toda forma, considerando que se trata de política pública deficitária e que a sua ausência, além de ter impacto no processo educacional de crianças, gera grandes repercussões na vida de mulheres, especialmente pobres e negras, é evidente a sua importância como um dos instrumentos disponíveis para a redução das desigualdades entre homens e mulheres. Isto, porque a garantia desse direito viabiliza que mulheres, mesmo com filhos, possam não só

¹³⁰MARCONDES, Mariana Mazzini. **A corresponsabilização do Estado pelo cuidado**: uma análise sobre a política de creches do PAC-2 na perspectiva da divisão sexual do trabalho. 2013. 172 f. Dissertação (Mestrado em Política Social) — Universidade de Brasília, Brasília, 2013, p.71. Disponível em: <<https://bit.ly/2rRUG66>>. Acesso em: 22 jul. 2019.

¹³¹CAMPOS, Maria M. Malta. A Educação da Criança de 0 a 6 anos na Legislação - 1986. In: ROSEMBERG, Flúvia (Org.). **Temas em Destaque**: Creche. São Paulo: Cortez, 1989, p. 239.

¹³²HERRERA FLORES, Joaquín. **A reinvenção dos direitos humanos**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009, p. 18.

ingressar no mercado de trabalho, mas igualmente contar com tempo disponível para si e para participar da vida em sociedade. De todo modo, a partir de uma perspectiva da teoria crítica do direito, além da necessidade de reforçar as garantias formais reconhecidas juridicamente, é importante o empoderamento dos grupos mais desfavorecidos para lutar por formas mais igualitárias e generalizadoras de acesso aos bens protegidos pelo direito¹³³. Daí a importância de se entender o contexto histórico em que se manifestaram as lutas pela implementação do direito à creche.

¹³³Ibidem., p.59.

4 O DIREITO A CRECHE NO ORDENAMENTO JURÍDICO

O direito exerce um papel central no âmbito da inclusão de grupos em desvantagem social. Os coletivos que se encontram em situação de prejuízo social, em relação a outros grupos, não gozam do mesmo respeito, credibilidade ou até dos mesmos direitos e, por isso, travam lutas políticas e jurídicas com a finalidade de transformar a realidade e obter o reconhecimento de seu grupo como sujeitos de direitos. Dentro dessa perspectiva é que se compreende as lutas políticas das mulheres e feministas, visto que os manifestos se iniciaram anteriormente ao reconhecimento do direito ao serviço de creche, seja na perspectiva do direito da mulher, seja na perspectiva do direito da criança.

Neste capítulo, portanto, pretende-se apontar os fundamentos legais que atribuíram ao Estado brasileiro a corresponsabilização pelo cuidado de crianças em idade pré-escolar, com base na legislação pátria e também internacional. Além disso, levanta-se algumas questões, cunhadas pela teoria crítica dos direitos humanos, sobre a limitação da positivação dos direitos para as transformações necessárias na sociedade, o papel do direito na opressão das mulheres e a sua relação com a ideia de imparcialidade. Também serão abordadas, de forma breve, algumas concepções de igualdade para diferentes correntes feministas, uma vez que as discussões feministas influenciam às políticas públicas na construção da igualdade de gênero.

4.1 REFLEXÕES SOBRE O RECONHECIMENTO DA MULHER COMO SUJEITO DE DIREITO E AS LIMITAÇÕES DOS DIREITOS HUMANOS

Nos bastidores das normas jurídicas, responsáveis por reconhecer os direitos das mulheres, existe uma diversidade de fatos e maneiras distintas de fazer e impulsionar a política. Estas disputas foram fruto da atuação de grupos que se engajaram política, e ao mesmo tempo buscavam apoio teórico, para mudarem o status jurídico da mulher, a fim de que lhe fosse conferido o reconhecimento como sujeito de direito. Nesse processo não foi central o valimento da necessidade da oferta de vagas em creche para crianças de 0 a 3 anos. Contudo, assegurar esse direito tem grande relevância para o exercício de outros direitos a ele ligado. A necessidade de cuidado, demandado não só por crianças, mas também por pessoas idosas, com necessidades especiais e enfermas, tem ganhado cada vez mais espaço nas discussões sobre a crise do cuidado que afeta a sociedade, visto que essa situação tem reflexos na reprodução da vida em sociedade, sobretudo na trajetória de vida das mulheres. Com relação ao papel do reconhecimento de direitos, destaca-se que “o sujeito jurídico, como veículo de direitos legais, medeia entre a

natureza humana abstrata e o ser humano concreto que vaga pela vida criando suas próprias narrativas únicas e desempenhando-as no mundo”¹³⁴. Pode-se dizer, assim, que é a partir do reconhecimento jurídico que o indivíduo recebe status formal de sujeito de direito, ganhando concretude dentro do universo jurídico-formal.

Se, por um lado, é por meio do reconhecimento do indivíduo como sujeito de direito que se viabiliza a ascensão de determinados grupos à esfera pública, por outro, é também neste espaço que ele é submetido a limitações e garantias decorrentes dos direitos legais, através da ideia da existência de uma essência compartilhada, abstrata e combinada¹³⁵. Entretanto, deve-se levar em conta que o ato de categorização dos indivíduos ou de grupos enquanto sujeitos de direito implica uma distinção entre os diversos atores sociais, no que diz respeito aos poderes, competências, direitos, privilégios e prerrogativas específicas a cada grupo, as quais não são forjadas da mesma forma no tocante ao acesso a mecanismos de poder¹³⁶. Daí a limitação do reconhecimento de direito para a transformação das desigualdades de gênero, e de outras mudanças sociais.

O processo de reconhecimento de direitos tem por finalidade o alcance dos níveis hegemônicos de divisão social, sexual, étnica e territorial da existência humana. Como posto anteriormente, as normas jurídicas não existem por causalidade ou vontade do legislador. Elas constituem um instrumento ambíguo, que pode contribuir para o acesso aos bens necessários a uma vida digna ou sua própria obstacularização. Sendo assim, é preciso que o trabalho seja efetuado em diversas searas: política, econômica, cultural e jurídica, a fim de transformar os contextos desfavoráveis à satisfação das necessidades humanas. No entanto, o reconhecimento jurídico do direito, por meio da positivação, não significa uma garantia permanente de tal direito, eis um dos motivos pelos quais as lutas devem ser constantemente atualizadas¹³⁷.

Em que pese a limitação da positivação dos direitos e a necessidade permanente de atualização das disputas políticas, pode-se dizer que, por meio dos direitos humanos, é possível a criação de novos mundos. Viabiliza-se, dessa forma, a expansão dos limites da sociedade, da identidade e da lei. Constroem-se novos significados e valores, assim como atribui-se dignidade e proteção a novos sujeitos e situações¹³⁸.

¹³⁴DOUZINAS, Costas. **O fim dos direitos humanos**. São Leopoldo: Unisinos, 2009, p.109.

¹³⁵Loc. cit.

¹³⁶OBANDO M., Ana Elena. Las Interpretaciones del Derecho. In: FACIO, Alda; FRIES, Lorena. **Género y Derecho**. La Morada, Santiago de Chile 1999, p.78.

¹³⁷HERRERA FLORES, Joaquín. **A reinvenção dos direitos humanos**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009, p. 58.

¹³⁸Ibidem, p. 349.

Embora o reconhecimento formal de direitos seja fundamental para a proteção de diversos grupos que antes se encontravam à margem da proteção legal, há que se ponderar sobre algumas consequências políticas impremeditadas ligadas a esse processo. A saber: em certas situações pode haver enfraquecimento do compromisso institucional, dado que os direitos humanos podem ganhar existência de maneira meramente performativa¹³⁹. Assim, a formalização do direito torna o seu conteúdo vazio, como se a simples existência da lei bastasse em si mesma para asseverar a garantia do direito. Ainda, a positivação do direito, por vezes, acarreta a desmobilização social de grupos vulneráveis em torno de uma questão que antes não tinha respaldo legal, o que não é desejável. Na realidade, a positivação deveria servir como um ponto de partida para um novo engajamento, na busca de tornar efetivo aquilo que foi inscrito no ordenamento jurídico.

Os direitos humanos são revestidos de grande complexidade e frutos da confluência de questões ideológicas e culturais. Tentativas de simplificá-los podem gerar deformações com consequências danosas para aqueles que estão submetidos a injustiças de uma ordem global baseada na desigualdade e na invisibilização das causas do empobrecimento de determinados grupos¹⁴⁰.

É desta forma que se pretende jogar o olhar para o direito à creche como instrumento de igualdade de gênero, sem que isso signifique que a perspectiva do direito da criança seja menos importante. Sendo assim, os direitos humanos devem ser definidos como um sistema de objetos, em que estão incluídos valores, normas e instituições, mas também como um sistema de ações sociais, constituído por diferentes práticas que abrem e consolidam espaços de luta por dignidade humana. Para tanto são necessários, portanto, marcos de relações capazes de garantir diferentes possibilidades de ações amplas no tempo e no espaço para a concretização de valores relacionados à proteção da vida, da liberdade e da igualdade¹⁴¹.

Os direitos humanos podem ser enxergados como sinônimo de justiça, de modo a constituírem um instrumento de crítica de tentativas totalitárias ou ditatoriais de negá-los, mas representam também um desafio para a superação dos limites da individualidade e da lei. Eles são revestidos de uma carga simbólica que inscreve uma “temporalidade futura” na lei e representam um princípio utópico, ao colocar a energia da liberdade a serviço da

¹³⁹Loc. cit.

¹⁴⁰HERRERA FLORES, Joaquín. Hacia una visión compleja de los derechos humanos. In: HERRERA FLORES, Joaquín, **El vuelo de Anteo. Derechos humanos y crítica de la razón liberal**. Bilbao: Desclée de Brouwer, S.A., 2000, p.19.

¹⁴¹Ibidem., p.50.

responsabilidade ética em relação ao outro¹⁴². Ademais, os direitos humanos não podem ser considerados somente como declarações textuais ou produtos provenientes de determinada cultura. Antes, constituem meios discursivos, expressivos e normativos que engajam os seres humanos em um circuito de reprodução e manutenção da vida criando espaços de luta e de reivindicação¹⁴³.

Nesse sentido, o direito tenta regular as relações sociais, os anseios e valores de uma sociedade determinada, por meio da concretização dos direitos humanos. Este processo coloca em evidência a existência de problemas e conflitos sociais, bem como inaugura um marco de responsabilidade estatal, que impõe a criação de meios para a efetivação destes direitos. Desta forma, os direitos humanos se apresentam com um horizonte utópico realizável, ainda que estejamos constantemente lidando com obstáculos que impedem a sua realização, especialmente em razão da confrontação de interesses que partem de posições distintas de poder¹⁴⁴.

Além disso, o direito representa uma ferramenta importante para a transformação da realidade e é capaz de desestabilizar as assimetrias de poder entre homens e mulheres. Ocorre que o direito formal tem limitações para a transformação da realidade, porém a forma discursiva tem uma importância pedagógica, pois a sua circulação é capaz de inaugurar novos estilos de moralidade e desenvolver sensibilidades éticas. O amadurecimento dessas sensibilidades podem introduzir mudanças na moral vigente¹⁴⁵.

A adoção de um novo estilo de vida está permeado por valores sociais e costumes que atuam sobre o exercício das liberdades individuais, gerando transformações nas características sociais, como na igualdade de gênero e na forma como as famílias organizam o cuidado dos filhos. Isso porque o exercício das liberdades sofre influência dos valores construídos com base nas discussões públicas e interações sociais¹⁴⁶.

De toda forma, a outorga de um direito a determinado grupo implica a atribuição de um campo de poder para os seus titulares, limitando a margem de ação do próprio Estado, que se vê obrigado em cumprir aquele direito. Define-se, assim, o que pode e deve ser feito frente

¹⁴²DOUZINAS, Costas. **O fim dos direitos humanos**. São Leopoldo: Unisinos, 2009, p.374.

¹⁴³HERRERA FLORES, Joaquín. Hacia una visión compleja de los derechos humanos. In: HERRERA FLORES, Joaquín, **El vuelo de Anteo: Derechos humanos y crítica de la razón liberal**. Bilbao: Desclée de Brouwer, 2000, p.72.

¹⁴⁴*Ibidem.*, p. 49.

¹⁴⁵SEGATO, Rita Laura. Antropologia e direitos humanos: alteridade e ética no movimento de expansão dos direitos universais. **Mana Estudos de Antropologia Social**, vol.12, Rio de Janeiro, 2006, n.p. Disponível em: <<https://bit.ly/2kQO6wX>>. Acesso em: 25 ago. 2019.

¹⁴⁶SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo, Companhia das Letras, 2010, p. 24.

àquele direito, assim como o que não se pode fazer. Políticas públicas que tem como enfoque o reconhecimento de direitos destaca a relação direta existente entre o direito, o empoderamento de seus titulares, as obrigações correlatas e a garantia de sua efetivação, o que pode restabelecer o equilíbrio em um marco de situações sociais desiguais¹⁴⁷.

Em relação à política de creche, atualmente, depois de ser consolidada como uma política de educação infantil, negligencia-se o fato de que ela foi fruto também da reivindicação de mulheres e que as suas necessidades também precisam ser observadas quando da organização, implementação e oferta do serviço público. O foco exclusivo na criança invisibiliza a necessidade das mulheres e das famílias, o que prejudica a sua percepção como uma política pública capaz de mitigar as desigualdades entre homens e mulheres. De toda forma, os direitos humanos das mulheres, e mesmo os direitos humanos em geral, são mais do que direitos propriamente ditos, eles constituem processos que levam a resultados provisórios das lutas por acesso aos bens necessários para a vida. Dessa forma, não podem ser confundidos com direitos positivados, seja no âmbito nacional ou internacional¹⁴⁸.

O desafio de pensar a política de creche como um instrumento de igualdade de gênero reside no fato do distanciamento da discussão de suas origens, eis que por ter se consolidado como política de educação infantil, olvida-se o seu impacto na vida de mulheres, as responsáveis pelo cuidado de crianças em idade pré-escolar. No âmbito jurídico esse olhar se torna ainda mais importante porque em um Estado como o brasileiro, no qual se faz presente intenso fenômeno da judicialização de políticas públicas, as discussões sobre o acesso a esse tipo de política se dá perante as varas da infância e juventude, em que o foco, obviamente, é a garantia do direito da criança, situação que acaba por invisibilizar ainda mais as condições de inúmeras famílias que veem nas mulheres o seu maior apoio para o cuidado dos filhos.

O trato da política de creche como instrumento de igualdade de gênero guarda relação direta com a necessidade de jogar luz à realidade de inúmeras mulheres. Isso porque, embora os direitos humanos sejam mediados por interesses ideológicos, após o seu reconhecimento jurídico tenta-se entendê-los de forma alijada de tal fato, ignorando-se a sua estreita vinculação com interesses concretos e o contexto em que está inserido. Este distanciamento do direito da

¹⁴⁷PAUTASSI, Laura Cecilia. El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos. CEPAL - **Serie Mujer y desarrollo** n. 87, ONU, Santiago do Chile, 2007, p. 18. Disponível em: <<https://bit.ly/2rsM6Oh>>. Acesso em 10 nov. 2019.

¹⁴⁸HERRERA FLORES, Joaquín. **A reinvenção dos direitos humanos**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009, p. 28.

realidade concreta acaba por subtrair a sua capacidade e possibilidade de transformação social¹⁴⁹.

O direito não está descolado da realidade em que está inserido. Um Estado que pode se mostrar machista, sexista e misógino, no que concerne às normas jurídicas, está propenso a reproduzir tais valores na análise que faz acerca dos direitos. Assim, faz-se necessária uma visão crítica capaz de revelar quais os interesses em jogo, bem como os conflitos que se escondem nas entrelinhas de debates impregnados de ideologia. Somente dessa forma é possível adaptar-se a constantes mudanças e continuar lutando pela efetivação dos direitos com armas que ultrapassem um conjunto de certezas herdadas de uma visão de mundo irreal, pautado numa ideia de um direito a-histórico e, pior, que se pretende universal¹⁵⁰.

Outrossim, a positivação de direitos tem um papel importante para a construção da igualdade material e substantiva entre homens e mulheres. Atualmente, em termos conceituais, a diferença entre os sexos não implica desigualdades legais, pois legalmente homens e mulheres são considerados iguais em que pese a existência de diferenças mútuas. Contudo, numa perspectiva histórica, instituições como a família, o Estado, a educação, as religiões, as ciências e o direito foram responsáveis pela reprodução e manutenção do status de inferioridade das mulheres¹⁵¹.

O direito é um importante articulador do paradigma da modernidade e é por meio dele que se estabelecem normas e instituições que regulam a sociedade, além de se estabelecer mecanismos de controle. Uma vez que ele constitui um fenômeno capaz de regular a vida de homens e mulheres, reflete o modelo de relação entre eles na sociedade¹⁵².

Ainda que o reconhecimento da mulher como sujeito de direito represente uma grande conquista, há que se levar em conta o fato de que o direito tem as suas bases formuladas no androcentrismo, a partir do qual o homem é a medida para a sistematização do conjunto de normas que regulamentam a vida também das mulheres.

Vê-se que os direitos humanos representam a promessa de uma justiça sempre ainda por vir, por meio da positivação que pode se dar no âmbito nacional ou no internacional. Eles

¹⁴⁹Ibidem, p. 24.

¹⁵⁰Loc. cit.

¹⁵¹FACIO, Alda; FRIES, Lorena. Feminismo, Género y Patriarcado. In: FACIO, Alda; FRIES, Lorena. **Género y Derecho**. La Morada, Santiago de Chile 1999, p. 06.

¹⁵²FRIES, Lorena; MATUS, Verónica. Supuestos ideológicos, mecanismos e hitos históricos fundantes del derecho partricarcal. In: FACIO, Alda; FRIES, Lorena. **Género y Derecho**. La Morada, Santiago de Chile 1999, p.61.

constituem “a figura do negativo e do indeterminado na pessoa e no Estado, e da proximidade do Eu e do Outro sobre a qual emergem o universal e o abstrato”¹⁵³.

Vale reforçar que, embora seja de grande importância a positivação, os direitos humanos não podem ser reduzidos à categorização e à classificação, em razão da sua complexidade. Os direitos humanos podem ser vistos como uma denúncia de injustiças perpetradas na sociedade¹⁵⁴. Assim, além da própria limitação da positivação do direito para a transformação da realidade, em particular em relação às mulheres, o direito, apesar dos avanços que vem sofrendo, ainda está impregnado por uma visão de mundo androcentrista. Esse ponto de vista encontra-se apoiado no ideal de imparcialidade e de neutralidade, como se verá a seguir.

4.2 O IDEAL DA IMPARCIALIDADE E A SUA RELAÇÃO COM AS DESIGUALDADES DE GÊNERO

O direito, por meio do processo de codificação e ao construir um conjunto de regras jurídicas que regem a sociedade, contribui para a construção de um imaginário de objetividade, abstração e universalidade. Na contramão, esse mesmo processo acaba por excluir aqueles e aquelas que não conseguem ser representados pela figura do sujeito de direito universal. O princípio de igualdade formal constitui uma expressão ideológica-política que corrobora a ideia de neutralidade do direito, especialmente porque se funda na existência de um sujeito de direito único e assexuado¹⁵⁵.

O princípio da igualdade perante a lei, se visto pelo prisma que inspirou a Revolução Francesa, no final do século XVIII, também apresentava limitações diante daquilo que se propunha a observar, como, por exemplo, as diferenças de classe. Assim, este princípio não teve como objetivo a superação de todos os tipos de discriminações, senão aquelas experimentadas no espaço público por alguns grupos de homens¹⁵⁶.

Esse princípio vem acompanhado de uma ideia de imparcialidade baseada no ideal da razão moral. Por isso a crítica feminista da razão moral tradicional está ancorada no fato de que a moral aplicada ao espaço público apresenta uma estrutura diferente daquela aplicada ao

¹⁵³DOUZINAS, Costas. **O fim dos direitos humanos**. São Leopoldo: Unisinos, 2009, p.373.

¹⁵⁴Loc. cit.

¹⁵⁵Ibidem, p.67.

¹⁵⁶Ibidem, p.70.

espaço privado, o que resulta no questionamento sobre a adequação da utilização do paradigma da imparcialidade, sem se considerar o contexto ao qual destina-se¹⁵⁷.

Em um paradigma positivista da construção de conhecimento, supõe-se, em tese, que a imparcialidade só pode ser alcançada por meio do distanciamento, de um olhar desapixonado, capaz de abstrair as particularidades de cada situação, não sendo influenciado por sentimentos, aflições ou por um ponto de vista específico. Mas, dentro da concretude do real todas estas particularidades estão presentes e não é possível desconsiderá-las. O ideal de imparcialidade gera uma dicotomia entre o universal e o particular, entre o público e o privado; entre a razão e a paixão, servindo como instrumento ideológico uma vez que reivindica como universal perspectivas que estão atreladas a grupos dominantes.

Do mesmo modo, esse ideal ainda contribui como justificativa para as hierarquias existentes entre as diferentes estruturas de tomada de decisão na sociedade. É este esquema de pensamento que está na base da construção do sujeito de direito universal, ou cidadão universal, pois exclui corporalidades distintas que compõem grupos tidos como minoritários, como mulheres, negros e indígenas¹⁵⁸.

Na perspectiva da teoria da moral, o ideal de imparcialidade expressa a lógica da identidade, por meio da qual busca-se um tipo de pensamento que agrupa e reduz o seu objeto a uma unidade. Preza-se ainda pelos princípios de ordenamento, postos em categorias que identificam aquilo que é comum a seus elementos, e, portanto, excluem o que lhes é distinto, gerando, por fim, um sentido de ordem. Assim, essa lógica nega ou reprime a diferença, na busca pelo agrupamento do que é comum e previsível, em contrapartida, elimina a incerteza e imprevisibilidade. Ou seja, elimina-se a possibilidade da existência daquele ou daquela que é diferente do que é considerado universal¹⁵⁹.

Assim, não há caminhos para a pluralidade e heterogeneidade, e as experiências corporais distintas das universais são colocadas à margem. Dito de outra forma, as diferenças passam a ser vistas como dicotomias hierarquizadas entre opostos, em que se pode pensar: essência e não essência; bom e mal; normal e desviante. O processo de construção desse paradigma de pensamento e de ponto de vista acontece pela via da abstração do que é concreto e particular em cada pessoa ou situação, ou seja, do que os individualiza¹⁶⁰.

¹⁵⁷YOUNG, Iris Marion. **Justice and the politics of difference**. New Jersey, Princeton University Press, 1990, p.97.

¹⁵⁸Loc. cit.

¹⁵⁹Ibidem, p.97, 98, 99.

¹⁶⁰Ibidem, p.99, 100.

Dentro dessa linha de pensamento, as necessidades e interesses concretos de grupos de pessoas diferentes, bem como os sentimentos que as fazem distintas dos demais, são reduzidos à esfera privada e considerados subjetivados, isto é, inaptos ao compartilhamento e à comunicação¹⁶¹.

Esse é o funcionamento da existência de um sujeito de direito universal, que serve de pano de fundo para a negação da heterogeneidade e da pluralidade de experiências corporais. E essa concepção atribui essa condição primeira e homogênea à figura do homem. Desse modo, a forma como esses paradigmas foram construídos prejudica o combate às desigualdades sociais, inclusive às desigualdades de gênero. A figura de um sujeito de direito universal, assim como a da mulher universal essencializada em um padrão de mulher, é incompatível com a realidade. Posto isso, o artifício da interseccionalidade não é capaz, por si só, de fazer frente ao conceito de sujeito de direito universal. De todo modo, ela ainda constitui uma ferramenta para minimizar os efeitos da ideia essencializadora, tanto do sujeito de direito universal, quanto do modelo de mulher único.

Como instrumento de análise das desigualdades, a interseccionalidade não encontra previsão legal. Contudo, a recomendação geral número n. 28 do comitê da Convenção para a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher (CEDAW), estabelece que ela constitui um conceito básico para compreender o alcance das obrigações gerais dos Estados. Isso porque entende-se que a discriminação da mulher por motivo de sexo ou gênero está vinculada de forma indivisível a outros fatores como raça, origem étnica, religião ou crença, estado de saúde, status social, idade, classe, casta, orientação sexual e identidade de gênero. Além disso, o Comitê reconhece que a discriminação por motivos de sexo e gênero pode afetar as mulheres de alguns grupos de forma diferente e em diferentes medidas em relação aos homens¹⁶².

Os diferentes feminismos politizaram o olhar sobre as desigualdades de gênero e auxiliaram no processo de reconhecimento das mulheres como sujeitos políticos e, consequentemente, como sujeitos de direitos. Este processo político fez com que elas assumissem, a partir do seu lugar de inserção, diversas perspectivas que ensejaram processos particulares na luta de cada grupo, como o de mulheres negras, que possuem demandas não compartilhadas pelos demais grupos e que nem sempre podem ser entendidas pela rubrica de

¹⁶¹Ibidem, p.102.

¹⁶²ONU. Comitê para a Eliminação da Discriminação contra a Mulher. **Recomendação geral n. 28**. Disponível em: <<https://bit.ly/36Jj8tE>>. Acesso em: 06 nov. 2019.

gênero¹⁶³. A politização desses diversos lugares de fala das mulheres cede espaço para a interseccionalidade, um modo de enunciar e anunciar as diversas formas de opressão que perpassam pelas questões de gênero, raça e classe social.

A importância da combinação de categorias como raça, classe e gênero é levada em consideração nas análises sobre desigualdades históricas. Desta maneira, as narrativas de grupos oprimidos dão espaço para o sentido e a natureza das opressões, levando à compreensão de que as desigualdades estão organizadas pelo menos nestes três eixos¹⁶⁴.

A afirmação da existência de um sujeito de direito universal, assim como a essencialização do padrão de mulher, esconde por trás de seu discurso a falsa neutralidade e imparcialidade, responsáveis por inviabilizar um olhar apurado sobre as diferenças. Nesse sentido, o feminismo tem um papel importante ao criticar os efeitos da neutralidade e da imparcialidade para o desenvolvimento da democracia e ascensão social dos grupos sociais menos favorecidos, como é o caso das mulheres. Os princípios que se querem “neutros” acabam por favorecer grupos que detêm privilégios provenientes das desigualdades estruturais ante a inexistência de barreiras formais, garantindo, assim, a persistência das relações de dominação. Eles levam a crer que a exclusão de grupos menos favorecidos decorre de escolhas individuais e não de uma possível estrutura desigual em vigor. Assim, só é possível compreender a posição das mulheres na vida pública e privada se abandonarmos a ideia de que os ambientes e situações em que os indivíduos fazem suas escolhas são neutros em relação ao gênero¹⁶⁵.

É importante esclarecer que a adoção da perspectiva de gênero não significa substituir a centralidade do homem, como sujeito de direito, pela mulher. Ao contrário, a proposta é construir narrativas a partir da experiência de sujeitos específicos, corporificados de formas alternativas àquela hoje reduzida à figura do homem. Por fim é aí que se colocam as relações de poder existentes entre homens e mulheres no centro das análises e interpretações da realidade¹⁶⁶.

A ideia de imparcialidade legitima a concepção de um Estado neutro capaz garantir a justiça distributiva, serve de apoio às bases da autoridade burocrática, assim como justifica

¹⁶³CARNEIRO, Sueli. Mulheres em movimento. **Revista Estudos Avançados**, São Paulo, v. 17, n. 49, p. 117-132, 2003, p.119. Disponível em: <<https://bit.ly/2mlzSo4>>. Acesso em: 19 set. 2019.

¹⁶⁴SCOTT, Joan. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 2, n. 20, p. 71-100, jul./dez. 1995, p.73. Disponível em: <<https://bit.ly/2OomsoV>>. Acesso em 29 jul. 2019.

¹⁶⁵BIROLI, Flávia. Redefinições do Público e do Privado no Debate Feminista: identidades, desigualdades e democracia. In: MIGUEL, Luis Felipe (Org.). **Desigualdades e Democracia: o debate da teoria política**. 1 ed. São Paulo: Editora Unesp, 2016. p.230.

¹⁶⁶FACIO, Alda; FRIES, Lorena. Feminismo, Género y Patriarcado. In: FACIO, Alda; FRIES, Lorena. **Género y Derecho**. La Morada, Santiago de Chile 1999, p.20.

processos de decisão hierarquizados, inibidores de reivindicações por processos mais democráticos para a tomada de decisões¹⁶⁷. Dessa forma, as leis são produzidas no espectro da imparcialidade e, por isso, todos os cidadãos podem carregar consigo a certeza de que elas e todas as regras emanadas do Estado expressam o seu objetivo de liberdade, bem-estar, de modo que devem ser somente observadas, mesmo que não tenham tido participação em sua aprovação¹⁶⁸. Sendo assim, os ideais de imparcialidade e de neutralidade da lei, abordados neste contexto, são princípios que legitimam desigualdades de gênero por invisibilizarem as diferenças entre homens e mulheres e reduzi-las às suas pressuposições universais. Tendo isso em vista, a interseccionalidade se revela como um instrumento de desestabilização destes ideais, quando provoca a reflexão sobre como distintos marcadores de diferenças repercutem no gozo da igualdade material de grupos determinados.

4.3 A IGUALDADE DE GÊNERO COMO FUNDAMENTO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

A Constituição Federal de 1988 inaugurou um novo marco civilizatório no Brasil, no qual a dignidade humana é seu elemento central. Com base em seus princípios fundantes foi possível a implementação de diversas políticas públicas inclusivas, destinadas a minorias que, por longo tempo, estiveram à margem do reconhecimento como sujeitos de direitos. O seu artigo 1º desenvolve um papel de grande importância ao estabelecer, nos incisos II e III, que a República Federativa do Brasil constitui um Estado Democrático de direito, fundado tanto na cidadania quanto na dignidade da pessoa humana.

Atualmente existem diversas tentativas de mitigar a aplicação da Constituição Federal e deslegitimar políticas públicas que têm por escopo a transformação da realidade de exclusão social de um grande número de pessoas. Contudo, não se pode negar que, à luz do sistema constitucional pátrio, a erradicação da pobreza e a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, sem discriminação de raça, sexo, cor, idade, constituem os objetivos inscritos no artigo 2º da Constituição Federal. Essas diretrizes emprestam e legitimam as diversas tentativas que versam sobre a distribuição de renda e aumento de oportunidades de acesso de toda a população a bens e serviços indispensáveis para a garantia do mínimo existencial. É possível

¹⁶⁷YOUNG, Iris Marion. **Justice and the politics of difference**. New Jersey, Princeton University Press, 1990, p. 112.

¹⁶⁸Ibidem, p. 113.

associar a necessidade de garantia de mesmos direitos e oportunidades para mulheres e homens com todos os objetivos elencados no seu artigo 2º.

Não se pode pensar em uma sociedade livre, justa e solidária sem que homens e mulheres gozem dos mesmos direitos. A liberdade, sob a ótica da necessidade do compartilhamento do cuidado de filhos pequenos, relaciona-se à garantia da liberdade da mulher escolher entre dedicar-se ou não ao cuidado de seus filhos, o que ante a ausência de políticas de apoio pode parecer uma situação compulsória, deixando de ser, assim, uma escolha. A ideia da construção de uma sociedade justa e solidária relaciona-se com a aspiração para que ela também esteja permeada pelo valor de justiça, que se faz presente pelo reconhecimento da função social da maternidade e da necessidade do compartilhamento das atividades de cuidado com fundamento na solidariedade.

O desenvolvimento nacional, assim como a erradicação da pobreza, marginalização e a redução das desigualdades, está ligado à garantia da igualdade de gênero, na medida em que essa noção de desenvolvimento não deve estar associada somente a ganhos econômicos. A garantia de direitos sociais, como aquela constituída pela política de creche, é elemento importantíssimo para a aferição de uma forma de progresso que garanta o aprimoramento das capacidades dos indivíduos, o que só é possível por meio da erradicação da pobreza e da redução das desigualdades sociais.

As problemáticas relacionadas às questões de gênero, mais do que algo debatido em meio acadêmico, devem ser vistas como uma necessidade de mudança da ordem social e cultural, de modo que o desenvolvimento das potencialidades humanas esteja ao alcance tanto dos homens quanto das mulheres. Transformações na forma de organização da sociedade podem abalar a ideologia vigente sobre as obrigações inerentes a elas. Esta modificação também deve contar, portanto, com a contribuição da área jurídica¹⁶⁹.

Da mesma forma, é impossível desassociar o compromisso de construção da igualdade de gênero com a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. As desigualdades de gênero estão relacionadas a processos discriminatórios em relação às mulheres, que se encontram vulneráveis a diversas discriminações, inclusive raciais. Daí a importância da interseccionalidade para pensar a desigualdade entre homens e mulheres. A transversalidade também não pode ser negligenciada nas políticas públicas que visam mitigar as desigualdades de gênero, uma vez que somente

¹⁶⁹FACIO, Alda; FRIES, Lorena. Feminismo, Género y Patriarcado. In: FACIO, Alda; FRIES, Lorena. **Género y Derecho**. La Morada, Santiago de Chile 1999, p.07-08.

dessa forma elas serão capazes de contemplar mulheres de diferentes raças, classes sociais, idades, origens étnicas.

Ao lado dos objetivos traçados pela Constituição Federal, que têm por finalidade a concretização da igualdade, encontra-se o cuidado como valor e princípio jurídico. Ele pode ser considerado um princípio implícito do ordenamento jurídico, associado à dignidade da pessoa humana, uma vez que se presta a manter a integridade de todos os seres¹⁷⁰. Os dados coletados e descritos na primeira parte deste trabalho descrevem o fenômeno da feminização da pobreza. É necessário que sejam tomadas medidas para a transformação desta realidade, já explícita em números mas muitas vezes invisibilizada nas proposições de políticas públicas, pois desprovidas de uma abordagem baseada transversalidade de gênero, que contemplaria um maior número de mulheres de diferentes raças, classes sociais, idades, origens étnicas.

4.4 AS DIFERENTES FORMAS DE INTERPRETAÇÃO DA IGUALDADE PARA AS DISTINTAS CORRENTES FEMINISTAS

Como apontado no tópico anterior, a busca pela igualdade de gênero perpassa todos os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil. É importante pontuar, contudo, que as teorias feministas abordam a questão da igualdade de diferentes formas. Preliminarmente, pode-se dizer que, sob o ponto de vista do feminismo da igualdade, a opressão feminina reside no fato de que as mulheres não são tratadas da mesma forma que os homens. Já para o feminismo da diferença ou feminismo cultural, a opressão reside no fato de que não são reconhecidas as diferenças da condição da mulher em relação aos homens.

Ainda, entre as distintas interpretações possíveis dentro do espectro do feminismo da igualdade, as feministas liberais clássicas defendem a garantia de oportunidades formais às mulheres; por sua vez, as feministas da igualdade liberais sociais, acreditam que na garantia de oportunidades materiais iguais; ainda, as feministas socialistas ratificam que a igualdade deve estar atrelada ao acesso igualitário aos recursos necessários para desfrutar a vida com dignidade; ao passo que para as feministas radicais, o ponto central é a falta de poder conferido às mulheres, situação que decorre do fato de que o gênero é uma estrutura social predominante, o que desequilibra as relações de poder na sociedade¹⁷¹.

¹⁷⁰TUPINAMBÁ, Roberta Chaves. O Cuidado como Princípio Jurídico nas Relações Familiares. In: PEREIRA, Tânia da Silva; OLIVEIRA, Guilherme de (Org.). **O Cuidado como Valor Jurídico**, Rio de Janeiro, Forense, 2008, p.361-364.

¹⁷¹JARAMILLO, Isabel Cristina. La crítica feminista al derecho. In: WEST, Robin. **Género y teoría del derecho**. Bogotá, Siglo del Hombre Editores, 2000, p.40.

As grandes críticas ao feminismo liberal clássico residem no fato de que a garantia de igualdade formal perante a lei é insuficiente em sociedades com profundas desigualdades sociais. Assim, critica-se essa corrente de pensamento pelo seu acolhimento irrefletido dos parâmetros sociais vigentes, que regulam aquilo que o ser humano deve ser sob a perspectiva masculina, a qual desconsidera as capacidades e necessidades específicas das mulheres. O feminismo liberal social pretende se mostrar como uma alternativa ao ponto de vista formal. Alinhado com o pensamento marxista, sustenta que a liberdade não pode ser exercida sem que se detenha os recursos materiais necessários para viver, de modo que a liberdade mantém uma relação direta com a igualdade de recursos. Assim, deve-se garantir que as mulheres tenham tratamento especial levando-se em consideração as funções de reprodução da vida, a fim de que seja garantido apoio especialmente a mulheres grávidas e desempregadas, por meio de proteção trabalhista¹⁷².

O feminismo da diferença ou cultural se baseia na existência de uma razão moral que se desenvolve entre homens e mulheres de forma distinta. As mulheres raciocinariam contextualmente, já os homens raciocinariam de forma abstrata, sendo que esta diferença seria responsável pela formação de suas identidades. Elas supostamente percebem o mundo social como um conjunto de relações pelas quais ela é responsável pela sua manutenção, ao passo que os homens enxergam o mundo como um conjunto de indivíduos cuja autonomia deve ser protegida. Dentro deste contexto, o valor principal das mulheres seria o cuidado e seu maior temor o isolamento, enquanto para os homens o principal valor seria a autonomia e o grande temor seria a criação de laços de intimidade¹⁷³.

Carol Gilligan, associada à linha de pensamento feminista da diferença, na obra “Uma voz diferente”, foi a precursora das discussões sobre a existência de uma ética do cuidado, peculiar aos atos das mulheres, em contraposição com a ética da justiça, atribuída aos homens, ambas, porém, estão relacionadas ao desenvolvimento humano. O contraste entre a voz feminina e masculina, em situações em que se demanda um julgamento moral sobre um fato qualquer, é apresentado como uma forma de destacar duas maneiras diferentes de pensamento, que, quando colocadas lado a lado, revelam momentos de crise de transformação¹⁷⁴.

A proposição de Carol Gilligan não reduz os comportamentos morais masculinos e femininos à ideia destes dois de ética associados à justiça e ao cuidado. Trata-se sobretudo de

¹⁷²Ibidem, p.42-43.

¹⁷³Ibidem, p.46.

¹⁷⁴GILLIGAN, Carol. **A different voice: psychological theory and women's development**, Cambridge, Harvard University Press, 1982, p. 01-02.

uma forma de apontar como as tendências comportamentais são influenciados por ajustes de gênero, feitos por meio de construções sociais desde a primeira infância. A definição do cuidado pela experiência moral das mulheres nos leva a uma concepção de sujeito humano relacional e dependente, contrários às ilusões de autossuficiência e independência. A dominação masculina impõe a ideia de que somos seres completamente autônomos, o que não corresponde com a realidade vivenciada pelas pessoas desde a infância¹⁷⁵.

Por outro lado, para as feministas radicais a estrutura fundamental da sociedade é o gênero, do qual decorre as relações de poder, ao considerar-se que o poder está concentrado nas mãos dos homens, que tem livre acesso à sexualidade feminina. Desta relação de poder provém a tentativa de determinar, inclusive, o que é ser mulher, tornando as mulheres simples objetos de intercâmbio, já que ficam silenciadas e despojadas de suas possibilidades de identificação. Para esta corrente feminista, a superação dessa condição deve ocorrer pela conscientização da necessidade da transformação das estruturas sociais¹⁷⁶.

É importante destacar, sem a pretensão de esgotar a abordagem das diferentes correntes feministas, a existência de feminismos essencialistas e anti-essencialistas que se diferenciam em razão do papel atribuído ao gênero na produção das desigualdades. Para o primeiro, o gênero ocupa o papel principal, como fator de opressão para todas as mulheres de forma genérica. Ao passo que para o segundo, o gênero, embora desempenhe um papel importante nas opressões, deve ser associado a outros fatores como raça, orientação sexual, classe ou pertencimento a determinado grupo étnico. Às correntes feministas anti-essencialistas podem ser associados o feminismo negro, de mulheres lésbicas e de mulheres de países subdesenvolvidos, além do feminismo pós-moderno. Este último há de ser considerado anti-essencialista de forma mais geral, já que para esta corrente o indivíduo é uma construção social e, por isso, não tem nenhuma essência ou qualquer característica que o defina¹⁷⁷.

Várias teóricas têm debatido sobre essas diferentes perspectivas da igualdade e da diferença e seus méritos. Aponta-se que as abordagens que enfatizam a diferença tiveram êxito em demonstrar que as estratégias que focam na igualdade têm no masculino o parâmetro e a norma central, o que gera desvantagens para as mulheres por meio da imposição de um parâmetro distorcido. Por outro lado, correntes que adotam o igualitarismo entendem que a abordagem pela diferença acaba por acentuar questões essencialistas do que seria feminino, o

¹⁷⁵ BRUGÈRE, Fabienne. Éloge de sollicitude: le nouvel âge du féminisme. In: GUINCHARD, Paulette, PETIT, Jean-François (Orgs.). **Une société de soins**: santé, travail, philosophie, politique. Les Editions de L'atelier, Paris, 2011, p.28-29.

¹⁷⁶Ibidem, p.47.

¹⁷⁷Ibidem, p.48-50.

que acaba reforçando os estereótipos e fazendo com que as mulheres fiquem ainda mais presas a divisões de gênero¹⁷⁸.

Sendo assim, nenhuma dessas concepções são suficientes para tratar da igualdade ou equidade de gênero, visto que essa questão não pode ser identificada por um único valor ou norma. A igualdade deve ser encarada como uma noção complexa, resultado da confluência de uma pluralidade de princípios normativos, que contempla tanto noções da abordagem igualitária quanto da diferença¹⁷⁹. Nancy Fraser propõe que o desenvolvimento do ideal de igualdade¹⁸⁰ de gênero deve abarcar sete princípios normativos, a saber: o princípio da antipobreza; o princípio da anti-exploração; o princípio de igualdade de ingresso no mercado de trabalho; o princípio de igualdade de tempo livre; o princípio de igualdade de respeito; o princípio anti-marginalização; e o princípio anti-androcentrismo.¹⁸¹

Extraí-se destes princípios que a igualdade de gênero pode ser construída por meio da consolidação de um estado de bem-estar social que atenda às necessidades básicas das mulheres, evitando que, em uma situação de vulnerabilidade, elas sejam ainda mais exploradas. Além da igualdade no ingresso no mercado de trabalho, deve haver igualdade no que diz respeito ao gozo de tempo livre, o que tem relação com o trabalho não remunerado doméstico realizado fora do horário de trabalho. É preciso, também, que sejam criadas condições para a participação delas nos mais variados espaços, por meio da oferta de creches e espaços para cuidados de pessoas idosas. No mais, as práticas que subvalorizam tudo aquilo que é associado às mulheres necessitam serem reavaliadas¹⁸².

Assim, verifica-se que há diferentes formas de abordar a busca pela igualdade, sendo que elas podem, sim, partir da necessidade de inclusão das mulheres, a fim de que possam ocupar as mesmas posições sociais que os homens, sem a preocupação com a reprodução de outras formas de desigualdades como raciais ou intragênero, até uma abordagem igualitária que, somada à perspectiva de gênero, pode estar associada à necessidade de superação de outras desigualdades a fim obter mudanças estruturais na sociedade.

¹⁷⁸FRASER, Nancy. **Iustitia Interrupta: Reflexiones críticas desde la posición "postsocialista**. Santafé de Bogotá, Siglo del Hombre Editores, Universidad de los Andes. Facultad de Derecho, 1997, p. 61.

¹⁷⁹Ibidem, p.62.

¹⁸⁰A versão em espanhol da obra da autora utiliza a palavra equidade no lugar da palavra igualdade. Considerando que dentre as várias correntes de pensamento feministas se distingue o feminismo da igualdade e o feminismo da diferença, entendo que a palavra equidade parece tentar não se atrelar a nenhuma dessas correntes ou fazer uma composição entre elas. Contudo, no presente trabalho optou-se pela utilização da palavra igualdade sem nenhuma pretensão de realização de aproximações ou distanciamentos entre essas correntes de pensamento expostas.

¹⁸¹FRASER, Nancy. **Iustitia Interrupta: Reflexiones críticas desde la posición "postsocialista**. Santafé de Bogotá, Siglo del Hombre Editores, Universidad de los Andes. Facultad de Derecho, 1997, p.63-69.

¹⁸²Loc. cit.

4.5 A CRECHE COMO DIREITO MULTIFACETADO: UNIDADE, INTERDEPENDÊNCIA E INDIVISIBILIDADE ENTRE O DIREITO DA MULHER E O DIREITO DA CRIANÇA

A Constituição Federal reconheceu a função social da maternidade e o dever de o Estado garantir o cuidado e a assistência extrafamiliar às crianças de 0 a 3 anos de idade, por meio de creches, levando em conta tanto o direito ao trabalho de mães, pais e responsáveis, quanto a imprescindibilidade de garantir à criança o acesso à primeira fase da educação infantil. Da função social da maternidade decorre o fato de que não cabe apenas às mães e às famílias a responsabilidade social, afetiva, econômica e política pelo desenvolvimento de bebês e crianças. A abertura do sistema jurídico para o reconhecimento da necessidade do compartilhamento da responsabilidade do cuidado dos filhos representa uma oposição a um sistema social pautado no patriarcado, que impõe compulsoriamente a maternidade, o que é fruto da heteronormatividade¹⁸³.

O direito a creche é comumente tratado como garantia da criança ao acesso à educação infantil, previsto na Constituição Federal, artigo 208, inciso IV, e com previsão infralegal no Estatuto da Criança e do Adolescente, artigo 54, inciso IV, e na Lei de Diretrizes Básicas da Educação, artigo 30, inciso I. Não por outra razão, a judicialização desta política pública se dá perante as Varas da Infância e Juventude, com apelo ao princípio sobre a prioridade absoluta do direito de crianças e adolescentes, esculpido no artigo 227 da Constituição Federal. No entanto, trata-se de direito humano multifacetado. Se por um lado constitui direito ao acesso à educação infantil e, na perspectiva do mundo do trabalho tenha natureza de direito de trabalhadores rurais e urbanos, nos termos do artigo 7º, inciso XXV da Constituição Federal, trata-se também de direito da mulher, extraído da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher, adotada pela Resolução n. 34/180 da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 18.12.1979 e ratificada pelo Estado Brasileiro em 01.02.1984. O vetor da política de creche deve estar ancorado no atendimento das necessidades tanto de crianças como de mulheres, pois as mudanças ocorridas na sociedade brasileira, decorrentes do crescimento do número de famílias chefiadas por mulheres, demonstram alteração do modelo familiar tradicional, que seria aquele do homem provedor e da mulher dona de casa e cuidadora. Tal

¹⁸³ TELES, Maria Amélia de Almeida. Creche em tempos de perdas de direitos. In: TELES, Maria Amélia de Almeida Teles *et al.* (Orgs.). **Por que a creche é uma luta das mulheres?** Inquietações femininas já demonstram que as crianças pequenas são de responsabilidade de toda a sociedade. São Carlos: Pedro & João Editores, 2018, p.164.

circunstância demanda maior fornecimento de equipamentos estatais que possam compartilhar a educação e o cuidado de crianças¹⁸⁴.

A inter-relação entre direitos humanos de naturezas distintas é muito explorada quando se fala da relação entre direitos civis e políticos e os direitos econômicos, sociais e culturais. As múltiplas faces do direito à creche corroboram as características de unidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos, mas sob o ponto de vista dos destinatários deste serviço. Essa afirmação, além de revelar um outro tipo de relação intersubjetiva existente entre os direitos humanos, reforça a necessidade de que a política de creche seja interpretada sob a ótica da transversalidade de gênero, de modo atender às necessidades de mulheres e crianças. Assim, mesmo que se trate de uma política de educação infantil, a abordagem de gênero não pode ser ignorada.

O sistema de organização da sociedade atribuiu às mulheres o trabalho reprodutivo, tal fato restringe sua capacidade de participação, de forma plena e em igualdade, na esfera do trabalho “produtivo”. Isso pode levá-las a assumir empregos com poucas possibilidades de ascensão social. Há repercussão também na vida privada, pois tal situação as coloca em situações desvantajosas, o que implica, inclusive, em maior dificuldade de sair de certos relacionamento que podem se traduzir como abusivos¹⁸⁵.

Sendo assim, as desigualdades podem ser sentidas tanto na esfera pública quanto na esfera privada. Nesse sentido, a CEDAW é um importante instrumento de promoção e repressão a violações dos direitos da mulher. Ela é fruto de um esforço global para a consolidação de demandas de movimentos de mulheres e de feministas que sustentam a importância de garantir ao homem e à mulher a igualdade de gozo de todos os direitos econômicos, sociais, culturais, civis e políticos, uma vez que a discriminação contra a mulher viola não só o princípio da igualdade de direitos, mas também a dignidade da pessoa humana. A discriminação contra a mulher e suas consequências configuram obstáculos ao aumento do bem-estar da sociedade e da família, dificultando o pleno desenvolvimento das potencialidades das mulheres.

A aprovação da CEDAW se dá num contexto em que existe grande preocupação com a situação de pobreza e vulnerabilidade das mulheres sem acesso mínimo a direitos, em especial,

¹⁸⁴SCHIFINO, Reny Scifoni. Direito à creche: um estudo das lutas das mulheres operárias no município de Santo André. In: FINCO, Daniela; GOBBI, Marcia Aparecida; FARIA, Ana Lúcia Goulart (Org.). **Creche e feminismo: desafios atuais para uma educação descolonizadora**. Campinas, SP: Edições Leitura Crítica; Associação de Leitura do Brasil – ALB; São Paulo: Fundação Carlos Chagas - FCC, 2015, p. 59. Disponível em: <<https://bit.ly/2RZE9M8>>. Acesso em: 19 set. 2019.

¹⁸⁵ARRUZZA, Cinthia; BHATTACHARYA, Tithi; FRASER, Nancy. **Feminismo para os 99%**. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2019, p.60.

os direitos à alimentação, saúde, educação, capacitação e oportunidades de emprego. Um dos objetivos da convenção é enfatizar a necessidade da valorização da contribuição da mulher para o bem-estar da família e para o desenvolvimento da sociedade. Ela também se centra na importância da maternidade e ressalta a função dos pais na família e na educação dos filhos, a partir da afirmação de que o papel da mulher na procriação não deve ser causa de discriminação e que a educação dos filhos exige a responsabilidade compartilhada entre homens, mulheres e sociedade. O significado da expressão *discriminação contra a mulher* pode ser extraído do artigo 1º da CEDAW:

toda distinção, exclusão ou restrição baseada no sexo e que tenha por objeto ou resultado prejudicar ou anular o reconhecimento, gozo ou exercício pela mulher, independentemente de seu estado civil, com base na igualdade do homem e da mulher, dos direitos humanos e liberdades fundamentais nos campos político, econômico, social, cultural e civil ou em qualquer outro campo.

Foi por meio da convenção que os Estados-Parte comprometeram-se a empreender esforços para: criar uma política destinada à eliminação da discriminação contra a mulher (artigo 2º, alíneas “c”, “d”, “e”); tomar medidas para assegurar o pleno desenvolvimento e progresso da mulher, a fim de garantir-lhe o gozo dos direitos humanos e das liberdades fundamentais (artigo 3º); garantir que a educação familiar inclua a compreensão da função social da maternidade, reconhecendo a responsabilidade comum de homens e mulheres no tocante à educação e desenvolvimento de seus filhos (artigo 5º, alínea “b”); garantir a igualdade de direitos entre homens e mulheres na esfera da educação, com o objetivo de proporcionar as mesmas condições para capacitação profissional (artigo 10, alínea “a”). O direito à creche para os filhos na idade entre 0 e 3 anos está estreitamente ligado à proteção da mulher se considerado seu ingresso e permanência no mercado de trabalho. A garantia desse direito em âmbito internacional extrai-se do artigo 11, item 2, alínea “c” da convenção, o qual estabelece que os Estados-partes:

a fim de impedir a discriminação contra a mulher por razões de casamento ou maternidade e assegurar a efetividade de seu direito de trabalhar, tomarão as medidas adequadas para estimular o fornecimento de serviços sociais de apoio necessário para permitir que os pais combinem as obrigações para com a família com as responsabilidades do trabalho e a participação na vida pública, especialmente mediante o fomento da criação e desenvolvimento de uma rede de serviços destinados ao cuidado de crianças.

Ainda no âmbito internacional de proteção dos direitos humanos das mulheres, as conferências mundiais sobre elas ganham relevância, em especial a IV Conferência das Nações

Unidas, realizada em Pequim, em setembro de 1995, responsável por reunir o maior número de participantes e viabilizar avanços conceituais e programáticos para a eliminação das formas de discriminação contra a mulher no mundo. Esse evento partiu da avaliação dos avanços obtidos nas conferências anteriores, ocorridas em Nairobi, em 1985, Copenhague, em 1980, e no México, em 1975. O conjunto dessas conferências deram origem, por fim, à Declaração e Plataforma de Ação IV Conferência Mundial Sobre a Mulher, em Pequim, no ano de 1995.

Nessa conferência identificou-se doze áreas prioritárias de proteção, quais sejam: a crescente proporção de mulheres em situação de miserabilidade, o que se denominou como feminização da pobreza; a desigualdade no acesso à educação e à capacitação profissional; a desigualdade no acesso aos serviços de saúde; a violência contra a mulher; os efeitos dos conflitos armados sobre a mulher; a desigualdade quanto à participação nas estruturas econômicas, nas atividades produtivas e no acesso a recursos financeiros; a desigualdade em relação à participação no poder político e nas instâncias decisórias; a insuficiência de mecanismos institucionais para a promoção do avanço dela; as deficiências na promoção e proteção dos direitos da mulher; o tratamento estereotipado dos temas relativos à mulher nos meios de comunicação e a desigualdade de acesso a esses meios; a desigualdade de participação nas decisões sobre o manejo dos recursos naturais e a proteção do meio ambiente; e a necessidade de proteção e promoção, voltadas especificamente para os direitos das meninas.

Observa-se que o compartilhamento do cuidado de crianças guarda relação com várias das áreas prioritárias de proteção identificadas, especialmente aquelas relacionadas à desigualdade quanto ao acesso à educação e capacitação profissional, quanto à participação em estruturas econômicas, atividades produtivas, quanto ao acesso a recursos financeiros, assim como a desigualdade observada em relação à participação no poder político e nas instâncias decisórias.

A Declaração e Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial Sobre a Mulher tem importância para a temática em discussão na medida em que aponta, no objetivo 180, alínea “b”, a necessidade de que os governos, o setor privado, as organizações não governamentais, os sindicatos e as Nações Unidas adotem formas de garantir que sejam concebidos e proporcionados programas educacionais, mediante campanhas inovadoras nos meios de informação e programas de ensino em nível escolar e comunitário, para aumentar a conscientização sobre a igualdade de gênero e a eliminação dos estereótipos baseados no gênero, no tocante aos papéis que desempenham mulheres e homens na família; ainda aponta para a

obrigação de proporcionar, no local de trabalho, serviços e facilidades de apoio, como as creches e horários de trabalho flexíveis.

Além disso, quanto à corresponsabilidade nas tarefas domésticas e de cuidado, aliada à autonomia das mulheres, a Declaração e Plataforma de Ação de Pequim, afirma, no item 15, ser indispensável a distribuição equitativa entre homens e mulheres das responsabilidades da família para o bem-estar da mulher, de sua família, bem como para a consolidação da democracia. No mais, no objetivo estratégico relacionado à mulher e à economia, foi descrita a necessidade de fomentar a harmonização das responsabilidades das mulheres e homens no que se refere ao trabalho e à família.

Em âmbito regional, foram realizadas conferências com enfoque na questão da igualdade levando-se em conta o conceito de discriminação, definido no artigo primeiro da CEDAW, e de divisão sexual do trabalho. Na décima Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe tratou-se do tema da contribuição da mulher para a economia e proteção social, tendo como centro de discussão o trabalho não remunerado e a participação política e paritária de gênero nos processos de adoção de decisões em todos os níveis. A questão da igualdade também foi tema central no Consenso do México, em 2004, e no consenso de Quito em 2007¹⁸⁶.

O tema referente à necessidade de fomentar políticas para a autonomia das mulheres foi objeto de discussão, além dos consensos citados, também no consenso de Brasília, em 2010, e no consenso de Montevidéu sobre População e Desenvolvimento, aprovado na primeira reunião da Conferência regional sobre população e desenvolvimento da América Latina e do Caribe em 2013¹⁸⁷.

A CEDAW representa um grande avanço na defesa dos direitos das mulheres em âmbito internacional. A sua aprovação demonstra que o direito à igualdade das mulheres também constitui um direito humano capaz de gerar obrigações legais. Sinaliza-se, assim, que os problemas vivenciados pelas mulheres representam problemas sociais passíveis de resolução desde que a participação das mulheres seja levada em conta no processo de desenvolvimento.

¹⁸⁶PAUTASSI, Laura Cecilia. El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos. CEPAL - **Serie Mujer y desarrollo**, n. 87, ONU, Santiago do Chile, 2007, p. 26. Disponível em: <<https://bit.ly/2rsM6Oh>>. Acesso em 10 nov. 2019.

¹⁸⁷ONU. CEPAL. **Relatório regional sobre o exame e avaliação da Declaração e Plataforma de Ação de Pequim e do documento final do vigésimo terceiro período extraordinário de sessões da Assembleia Geral (2000) em países da América Latina e do Caribe**, 2015, Santiago do Chile, p.68. Disponível em: <<https://bit.ly/2CvJ6Tz>>. Acesso em 10 nov. 2019.

O comitê da CEDAW desenvolveu um conceito de igualdade que a considera como um direito humano composto tanto de elementos extraídos da igualdade substantiva ou de resultados; da igualdade como não discriminação; bem como da igualdade como responsabilidade estatal¹⁸⁸. Importante pontuar que embora a CEDAW tenha sido adotada pela Resolução n. 34/180 da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 18.12.1979, e ratificada pelo Estado Brasileiro em 01.02.1984, foi na Conferência Mundial de Viena, em 1993 que os direitos das mulheres alçaram o status de direitos humanos. O que de fato demonstra que, até aquele momento, no contexto internacional, os direitos das mulheres estavam pendentes do reconhecimento como direitos humanos.

A Declaração e o Programa de Ação de Viena consagraram o princípio da interdependência entre os direitos, aprovado na Conferência Mundial de Direitos Humanos. Segundo o seu artigo 5º, os direitos humanos são universais, indivisíveis e interdependentes, e estão relacionados entre si. Declarou-se, ainda, que não há hierarquia entre os direitos humanos, ou seja, devem ser tratados de forma global, justa e equitativa. Além disso, embora devam ser levadas em conta as particularidades de cada Estado-Parte, estes têm o dever, independentemente dos sistemas políticos, econômicos e culturais, de promover e proteger todos os direitos humanos e as liberdades fundamentais. O direito ao cuidado, ainda que de forma implícita, está inserido no conjunto de direitos humanos universais consagrados em diversos instrumentos internacionais de direitos humanos. Do conjunto de normas internacionais extrai-se que o direito ao cuidado pode ser considerado tanto do ponto de vista de quem cuida quanto de quem é cuidado, especialmente à luz da interdependência entre os direitos humanos¹⁸⁹.

A convenção e os objetivos almejados pela Declaração e Plataforma de Ação traçam parâmetros mínimos para a implementação de políticas públicas que tenham por objetivo tanto a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher, diretas ou indiretas, como assegurar a igualdade de gênero, por meio da superação dos estereótipos de papéis sociais exercidos por homens e por mulheres. É claro que o objetivo a ser alcançado não será atingido tão somente por meio da enunciação formal de direitos da mulher, de maneira que os três poderes – Legislativo; Executivo e Judiciário – devem estar empenhados dentro do exercício de suas funções para garantir a eficácia dessa transformação.

¹⁸⁸FACIO, ALDA. **La Responsabilidad Frente ao Derecho Humano de La Igualdad**. Colección Reflexiones Contemporáneas, 1ed. 2014, Pueblo Atoxla, México, p.19.

¹⁸⁹PAUTASSI, Laura Cecilia. El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos. CEPAL - **Serie Mujer y desarrollo**. n. 87, ONU, Santiago do Chile, 2007, p.29.

A Convenção Internacional dos Direitos das Crianças, por sua vez, estabelece, em seu artigo 18, inciso 1, que cabe ao Estado reconhecer o princípio de que ambos os pais detêm obrigações comuns em relação à criança e ao seu desenvolvimento. No inciso 3, do mesmo artigo, ficou estabelecido que os Estados Partes adotarão todas as medidas apropriadas para que as crianças, cujos pais trabalhem, tenham direito a se beneficiar dos serviços de instalações de cuidado, como as creches.

Assim, além das normas internacionais e nacionais que servem de base para a afirmação de que o direito à creche deve ser implementado de forma que favoreça a igualdade de gênero, outros espaços coletivos de consulta e deliberação produziram importantes documentos que atestam a necessidade de oferta do serviço de creche, como foram as Conferências Nacionais de Políticas para Mulheres. Essas conferências, fomentadas pela extinta Secretaria de Políticas para a Mulher e pelo Conselho Nacional do Direito das Mulheres, com ampla participação da sociedade civil, se revelaram importantes no contexto da discussão acerca do direito à obtenção de vaga em creche, uma vez que, após a sua realização, nos anos de 2004, 2007 e 2011, foram elaborados os Planos Nacionais de Políticas para Mulheres.

A priorização da política de creche constituiu meta citada em todos os Planos Nacionais de Políticas para Mulheres, que tiveram vigência nos períodos de 2004 a 2007, 2008 a 2011 e 2011 a 2015. A sua implementação foi associada à garantia de autonomia das mulheres e igualdade no mundo do trabalho. O Programa Brasil Carinhoso e o Programa de Aceleração do Crescimento - PAC-2 também focalizaram a ampliação de vagas em creches.

Merece destaque o trecho do conteúdo do capítulo 6, do III Plano Nacional de Políticas para Mulheres, que trata do desenvolvimento sustentável com ênfase na igualdade econômica e social. Segundo o documento, o desenvolvimento deve ser norteado pela igualdade de gênero. Neste trecho faz-se referência à necessidade de valorização do trabalho reprodutivo, a cargo principalmente das mulheres, em razão da divisão sexual do trabalho, e da necessidade de criação de equipamentos sociais que contribuam com a liberação de tempo para as mulheres, aí estando incluídas as creches¹⁹⁰.

A valorização do trabalho reprodutivo se faz necessária porque ele constitui um ponto central para a compreensão das relações entre gênero e mundo do trabalho, uma vez que a inserção produtiva das mulheres está condicionada pela permanente tensão entre as suas responsabilidades familiares e profissionais. O processo de valorização do trabalho reprodutivo

¹⁹⁰BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Plano Nacional de Políticas para as Mulheres**. Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2013.

demanda o reconhecimento da sua importância social, assim como a liberação das mulheres da obrigatoriedade de seus encargos domésticos, a fim de que possam conquistar autonomia, sobretudo econômica¹⁹¹.

Mulheres jovens e adultas são atingidas pelo ciclo de pobreza a ser rompido por meio da disponibilização de tempo e condições objetivas para o acesso ao mercado de trabalho, podendo, assim, conquistar espaço no mercado profissional. A sobrecarga de tarefas domésticas, assumida dentro de um processo contínuo intergeracional, por filhas e netas, oriundas de classes sociais menos favorecidas, reproduz a divisão sexual do trabalho, trazendo prejuízos à autonomia das mulheres¹⁹².

Segundo o III Plano Nacional de Políticas Públicas para as Mulheres, seria possível a efetivação de políticas públicas já adotadas em outros países, com vistas a estimular a divisão de tarefas entre mulheres e homens como licença parentais, essa oferta de equipamentos sociais que possam liberá-las das tarefas domésticas – creches, cozinhas comunitárias, restaurantes e lavanderias populares – se daria de forma sistemática tanto no âmbito rural quanto urbano¹⁹³. A existência de marcos legais, relacionados à garantia do direito à creche, deve ser combinado com mudanças de valores, de mentalidade, em concomitância com a existência de políticas públicas que possam auxiliar a mudança do paradigma que diz caber às mulheres a responsabilidade pelo trabalho reprodutivo, o que inclui o cuidado de filhos em idade pré-escolar.

Os dispositivos constitucionais, a convenção internacional, incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro com natureza supralegal, assim como as discussões que se deram em torno dos Planos Nacionais de Políticas para Mulheres, são instrumentos importantes e devem ser levados em conta quando da proposição da política pública de creche no Brasil, mas também quando da análise de processos judiciais que pretendem garantir o acesso a este serviço.

Além disso, o grande desafio do reconhecimento do direito à creche é abordá-lo de forma a contemplar a ideia de indivisibilidade e interdependência, inerente aos direitos humanos. Não considerar a necessidade do indivíduo que precisa de cuidado, bem como de quem cuida, limita o potencial da política de creche¹⁹⁴.

¹⁹¹Loc. cit.

¹⁹²Loc. cit.

¹⁹³Loc. cit.

¹⁹⁴MARCONDES, Marina Mazzini. A política de creches do PAC-2 e o cuidado: análise na perspectiva da indivisibilidade e interdependência de direitos. In: FINCO, Daniela; GOBBI, Marcia Aparecida; FARIA, Ana Lúcia Goulart (Org.). **Creche e feminismo: desafios atuais para uma educação descolonizadora**. Campinas,

A ideia de indivisibilidade, trazida pela Convenção de Viena, em relação aos sujeitos titulares dos direitos e destinatários da política de creche, crianças e mulheres, demanda também a indivisibilidade da ação estatal. Desse modo, os sujeitos de direitos devem ser considerados como uma unidade de necessidades e prerrogativas, ainda que a forma de organização dos serviços públicos seja feita de maneira setorial e especializada¹⁹⁵. Ou seja, ainda que tenha havido um deslocamento da política de creche para o sistema educacional, considerando que se trata também de um direito da mulher, suas necessidades devem ser igualmente atendidas. A transversalidade de gênero deve perpassar, portanto, todas as políticas públicas.

4.6 A IGUALDADE NO CONTEXTO DOS DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS

A igualdade representa um dever ser e um valor estabelecido ante ao reconhecimento da diversidade humana. O direito à igualdade não está sujeito à realização progressiva como estão os direitos econômicos, sociais e culturais, e tampouco está sujeito à disponibilidade de recursos, de modo que pode ser exigido imediatamente¹⁹⁶. Isto quer dizer que mesmo diante de dificuldades econômicas um país deve garantir condições iguais entre homens e mulheres ao acesso aos bens necessários para uma vida digna, não podendo haver distinções em razão do sexo ou gênero. Não se pode confundir o direito à igualdade com o direito a ter um tratamento idêntico em qualquer circunstância, até porque isso significaria a reprodução de discriminações, visto que homens e mulheres não se encontram em um plano de igualdade real. Alguns grupos de pensadores sustentam que o termo igualdade deveria ser substituído por equidade, pois este seria mais inclusivo e, portanto, mais compatível com o a ideia de diversidade humana¹⁹⁷.

Para além de um arcabouço legal nacional, que empresta força ao compromisso de engajamento estatal na concretização da igualdade de gênero, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU enumeram a necessidade de o Estado e a sociedade empreenderem esforços para a melhora dos índices de iniquidade de gênero. Considera-se que as desigualdades de gênero são algumas das raízes da situação de pobreza em que inúmeras pessoas se encontram no mundo. Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável são vetores de interpretação e

SP: Edições Leitura Crítica; Associação de Leitura do Brasil – ALB; São Paulo: Fundação Carlos Chagas - FCC, 2015, p.120. Disponível em: <<https://bit.ly/2RZE9M8>>. Acesso em: 19 set. 2019.

¹⁹⁵Ibidem., p.127.

¹⁹⁶FACIO, ALDA. **La Responsabilidad Frente ao Derecho Humano de La Igualdad**. Colección Reflexiones Contemporáneas, 1ed. 2014, Pueblo Atoxla, México, p.26-38.

¹⁹⁷Ibidem, p.28.

aplicação de leis dentro do sistema jurídico doméstico dos Estados que fazem parte do Sistema Global de Direitos Humanos. Ao lado deles existem outros tratados internacionais oriundos do sistema global e dos sistemas regionais de defesa de direitos humanos, os quais versam sobre os direitos das mulheres, poderíamos citar, a título de exemplificação, a CEDAW e a Convenção de Belém do Pará. É certo que a Convenção de Belém do Pará tem como objetivo principal o combate à violência contra as mulheres. Seus dispositivos tratam da necessidade de combate à discriminação e a necessidade de transformação dos padrões sociais e culturais de comportamento de homens e mulheres, o que também guarda relação com a consolidação da igualdade de gênero dentro da perspectiva tratada neste trabalho.

A política de creche, nesse sentido, pode ser classificada como um direito social tanto da mulher quanto da criança. O Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais estabelece um rol não exaustivo de direitos sociais que devem ser protegidos. Vale dizer, que estes direitos não devem ser interpretados de forma isolada, até porque sobre eles também incidem as características comuns aos demais direitos humanos, a saber: a unidade, a indivisibilidade e a interdependência. O artigo 10 do documento aqui referido enfatiza a obrigação de proteção das famílias, já que a ela cabe a criação e a educação dos filhos, bem como aponta a necessidade de criação de medidas de proteção da mãe durante a gravidez e no pós-parto. Daí é possível extrair também a necessidade de implementação da política de creche, como forma de auxílio no cuidado e criação dos filhos. O mesmo artigo estabelece que a proteção à mulher não deve se restringir à proteção previdenciária, sobretudo porque esse tipo de proteção pressupõe a existência de um vínculo trabalhista ou o recolhimento de contribuições previdenciária na forma de trabalhadora autônoma, o que não é uma realidade vivenciada por mulheres que vivem de trabalhos precários.

A creche, como os demais direitos sociais, encontra obstáculos para a sua implementação, e o argumento está fundamentado na insuficiência financeira para o seu custeio. No entanto, justificativa contrária pode ser encontrada na redação do artigo 2º do Pacto, o qual sinaliza que cada Estado Parte deve comprometer-se a adotar medidas, tanto por esforço próprio como pela assistência e cooperação internacionais, principalmente nos planos econômico e técnico, até atingir o máximo de seus recursos disponíveis, visando assegurar, progressivamente, por todos os meios apropriados, o pleno exercício dos direitos reconhecidos. Entretanto, ao observar a forma como os Estados se organizam para a utilização dos recursos públicos, verifica-se que o problema não é meramente a existência de disponibilidade financeira para o custeio de políticas públicas, mas as prioridades com os gastos, já que questões sociais não se

encontram na mesma hierarquia que o pagamento, por exemplo, de dívidas externas e internas assumidas pelos Governos.

O avanço da proteção dos direitos civis e políticos, com a consolidação da igualdade formal, impõe refletir sobre o caminho que deve ser percorrido para o alcance da igualdade substantiva, em que o gozo dos direitos econômicos, sociais e culturais ganham papel de relevo. A interpretação e aplicação dos direitos econômicos, sociais e culturais, de maneira geral, sem o enfoque de gênero, foi objeto de dois importantes encontros de especialistas que resultaram nos Princípios de Limburgo, produzidos em 1986, especificamente sobre a aplicação do Pacto dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) e das Diretrizes de Maastricht, sobre as violações dos direitos econômicos, sociais e culturais (DESC), produzidas em 1997.

Especificamente sobre a relação entre direitos econômicos, sociais e culturais e o ideal de igualdade e não discriminação, dentro da perspectiva de gênero, destacam-se os Princípios de Montreal. Eles foram elaborados por um grupo de especialistas vinculadas à academia e organizações de direitos humanos, em uma reunião ocorrida em 2002, em Montreal, no Canadá. O intuito era interpretar esses direitos e traçar diretrizes para a sua aplicação, levando em conta o artigo 3, que obriga os Estados a assegurarem o gozo dos direitos DESC nas mesmas condições para homens e mulheres. À época, havia uma preocupação com o posicionamento do Comitê do PIDESC, que estava prestes a elaborar uma observação geral sobre esse assunto, e temia-se que ela fosse no sentido de que os direitos seriam limitados ao alcance da igualdade formal¹⁹⁸.

Partiu-se da necessidade do reconhecimento da discriminação sistemática que acomete as mulheres em razão das restrições para o gozo e exercício dos direitos DESC. Essas limitações são normalmente invisibilizadas, já que estão profundamente arraigadas nas relações sociais, tanto públicas como privadas, em grande parte dos países¹⁹⁹. O documento no qual foram consolidados os Princípios de Montreal destacou que a privação do gozo dos direitos econômicos, sociais e culturais exerce papel central na vida da população feminina, uma vez que a situação de pobreza, que lhes afeta com mais frequência, é o resultado das relações de subordinação e do pouco acesso aos espaços de poder. Além disso, enfatizou-se que a desvalorização econômica e social do trabalho não remunerado e remunerado exercido por

¹⁹⁸ PRINCÍPIOS DE MONTREAL. **Grupo de Trabajo sobre los DESC de la Mujer**. Disponível em: <<https://bit.ly/2R7SEuR>>. Acesso em: 12 jan. 2020.

¹⁹⁹ NUÑEZ, Elba. Igualdad de Género en el Goce de los DESC. In: Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM). **Diagnóstico de Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Mujeres en la Región**. 2005, Lima, p.05-06. Disponível em: <<https://bit.ly/2QNYsFW>>. Acesso em: 12 jan. 2020.

mulheres também impõe o cenário de vulnerabilidade, que diminui a sua capacidade de autonomia, aumentando, por consequência, a dependência financeira. Assim, como feito pela recomendação n. 17 da CEDAW, os Princípios de Montreal propõem que os Estados adotem medidas específicas orientadas ao reconhecimento da contribuição econômica e social das mulheres, provenientes do exercício de atividades não remuneradas no âmbito doméstico, no interior da família ou em favor da comunidade. Ademais, o documento faz referência à necessidade de que os Estados também assegurem que as mulheres não se encarreguem de forma desproporcional do trabalho não remunerado dentro das famílias e nas comunidades, incluindo o trabalho doméstico e o trabalho de cuidado de crianças, pessoas doentes e idosas.

Os direitos econômicos, sociais e culturais têm estreita relação com a igualdade substantiva. O documento sobre os Princípios de Montreal coloca em relevo o tema da igualdade, no sentido de que apontam que consolidação de uma igualdade substantiva não pode se dar por meio da aprovação de leis e políticas que pareçam neutras em termos de gênero, pois estariam perpetuando as disparidades quanto ao gozo de direitos. Aliás, não se pode desconsiderar a condição de desvantagem econômica e social em que a população feminina está submetida.

A igualdade formal não leva à igualdade de fato. Ela requer que os direitos e as políticas sejam interpretados à luz da necessidade de superação das condições de desvantagens que acometem as mulheres. A necessidade de enfrentamento das desigualdades pelo ângulo da interseccionalidade também encontra lugar nos Princípios de Montreal, na medida em que se admite que as mulheres enfrentam diversas formas de discriminação devido à combinação de inúmeros fatores. No presente trabalho, dentre os dados apontados no primeiro capítulo, ganham destaque os marcadores de raça e classe. Contudo, não se pode ignorar que outros marcadores, como idade, nacionalidade, orientação sexual, origem étnica, cultura, religião, existência de deficiência, também são elementos que podem influir na maneira pela qual as discriminações sobrepõem-se.

A observação n.16, de 2005, do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, incorporou alguns textos contidos no documento dos Princípios de Montreal, sobretudo ao afirmar que a eliminação da discriminação é fundamental para o gozo dos direitos enunciados no PIDESC. A igualdade formal e a igualdade substantiva foram marcadamente diferenciadas, sendo esta última reconhecida como imprescindível ao gozo dos DESC. Afirmou-se, por sua vez, que a fruição destes direitos encontra obstáculos na condição de inferioridade designada às mulheres em razão dos costumes, bem como se reconheceu que há diferentes formas de

discriminação de gênero, que são agravadas em razão de elementos que podem decorrer da raça, classe, idade, origem étnica, existência de algum tipo de deficiência, dentre outras questões²⁰⁰. No que diz respeito à implementação da política de creche sob uma perspectiva de gênero, levando-se em conta também o direito da criança, deve-se interpretar em conjunto a observação n. 16 e n. 20 do mesmo comitê, que trata da não discriminação em relação aos direitos econômicos, sociais e culturais. A observação n. 13 não é menos importante, pois trata do direito à educação, especialmente se considerarmos a unidade, indivisibilidade e a interdependência dos direitos humanos²⁰¹, na qualidade de sujeitos de direito distintos.

4.7 O DIREITO À LIBERDADE E AUTONOMIA DAS MULHERES COMO DIREITO AO DESENVOLVIMENTO

As mulheres são as responsáveis pelo cuidado que deve ser dirigido aos grupos mais vulneráveis dentro da família. É bem verdade que mesmo quando o trabalho é feito de forma remunerada, fora do âmbito familiar, por meio da contratação de serviços de cuidado, ele é exercido por mulheres e é igualmente desvalorizado no mercado de trabalho. Ambas situações merecem atenção, contudo, o foco do trabalho é a divisão desigual deste tipo de responsabilidade dentro da família.

Uma sociedade democrática deve pressupor que os indivíduos sejam livres para escolher. Porém, poderíamos realizar o exercício de perscrutar até que ponto as mulheres de fato escolhem exercer um determinado tipo de trabalho, bem como quanto tempo se dedicam a ele, a forma como é realizado. É que a responsabilização diferenciada por um trabalho que envolve o cuidado é um elemento que pode produzir distintas formas de construção das alternativas dos indivíduos e das suas possibilidades de fazer escolhas responsáveis na sua trajetória de vida²⁰².

A responsabilização quase exclusiva pelo cuidado gera um ônus, uma sobrecarga para as mulheres, que tem impactos em outros setores de sua vida. Parte-se da ideia de que o cuidado é um ato exercido puramente por amor. Esta afirmação pode ser parcialmente verdadeira, por

²⁰⁰ ONU. Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. **Observação n.16**, 2005. Disponível em: <<https://bit.ly/36ZkSyJ>>. Acesso em: 17 jan. 2020.

²⁰¹ Esta visão está atrelada à perspectiva dogmática dos direitos humanos baseada em tratados interacionais sobre a temática. A teoria crítica dos direitos humanos não compartilha desta visão, contudo esta interpretação, embora limitada, pode ser útil na defesa dos direitos humanos.

²⁰² BIROLI, Flávia. Responsabilidades, cuidado e democracia. **Rev. Bras. Ciênc. Polít.**, Brasília, n. 18, p.90, Dec. 2015. Disponível em <<https://bit.ly/2Ra3h2z>>. Acesso em: 06 dez. de 2019.

isso é importante questionar como são construídos socialmente os interesses, os anseios e os desejos pessoais, a fim de investigar as implicações desse tipo de responsabilização com a liberdade e autonomia das mulheres.

Em relação aos cuidados de crianças, a divisão sexual do trabalho parece eficiente, porque, em alguns pontos, a biologia contribui para que as mulheres realizem este serviço, como, por exemplo, a capacidade exclusiva de amamentação. Entretanto, a biologia sozinha não é capaz de manter a estrutura da divisão sexual do trabalho, ela deve estar combinada com uma série de normas sociais que validam esta forma de organização social²⁰³.

Esse conjunto de regras sociais influem nas escolhas individuais das mulheres e também dão contorno a sua identidade e seus interesses como grupo. Há uma estrutura de limitação do exercício de direitos baseada no gênero, relacionada especialmente com a distribuição dos custos da reprodução social, que recai sobre elas de diferentes formas, a depender da raça, classe social e idade. Essa estrutura de limitação é reforçada pelo conjunto de normas, com influência de instituições e do próprio Estado²⁰⁴.

A obrigação de exercer a atividade de cuidado tem implicações na liberdade individual das mulheres. Em outras palavras, esta responsabilidade, imputada a elas de forma desequilibrada, em relação aos demais membros da família e sociedade, limita as escolhas e as possibilidades que esses sujeitos dispõem para experimentarem a vida por meio da opção por determinados caminhos, que ficam inviabilizados em razão das tarefas assumidas, ou, caso assumidos, passam a demandar esforços desproporcionais às possibilidades materiais disponíveis. A condição de agente de cada indivíduo, aqui entendida como possibilidade de tomar as rédeas de sua própria história, é central para a superação de privações de direitos e está diretamente relacionada às oportunidades sociais, políticas e econômicas. Podemos apontar, desse modo, que existe uma forte relação entre a força das influências sociais e o alcance da liberdade individual.²⁰⁵

O desenvolvimento de uma sociedade só está assegurado por meio da garantia da liberdade individual de cada um, a fim de que este possa fazer as escolhas que desejar para alcançar um padrão de vida digno. Pensar o desenvolvimento como segurança da liberdade das mulheres é pensar o estreitamento das desigualdades de gênero, por meio da garantia dos meios necessários para que elas possam fazer escolhas sobre a sua vida e seu destino. A política de

²⁰³FOLBRE, Nancy. **Who pays for the kids?** Gender and the structures of constraint, Routledge, Londres e Nova Iorque, 1994, p.48.

²⁰⁴Ibidem, p. 59.

²⁰⁵SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo, Companhia das Letras, 2010, p.9/10.

creche, nesse sentido, serve como apoio à liberdade individual, uma vez que as desonera de parte da responsabilidade com o cuidado de crianças, a fim de que elas possam disputar espaços no mercado de trabalho em igualdade com homens, na busca por uma qualificação, melhoria de seu tempo livre e participação na vida pública.

Cabe registrar que o artigo 8, da Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas na resolução n.º 41/128, de dezembro de 1986, que estabelece que os Estados devem empreender esforços nos planos nacionais para estabelecer medidas necessárias com o intuito de promover o direito ao desenvolvimento, de modo a garantir a igualdade de oportunidades a fim de que todos tenham acesso aos recursos básicos, à educação, aos serviços de saúde, à alimentação, à moradia, à distribuição justa e possibilidades iguais de emprego. O artigo enfatiza também a necessidade de adoção de medidas eficazes para que as mulheres possam participar ativamente do processo de desenvolvimento²⁰⁶.

A expansão da liberdade deve ser vista como o principal meio de desenvolvimento, o qual consiste na eliminação de privações de diversas naturezas, sejam elas econômicas ou políticas. Essas restrições criam obstáculos para a existência e manutenção de um ambiente em que se possa exercer o direito de escolher, além de limitarem as oportunidades de exercício da condição de agente. Tanto as liberdades econômicas como políticas se reforçam mutuamente em direção ao desenvolvimento. Não há, portanto, uma relação de contrariedade entre elas²⁰⁷.

Amartya Sen discorda de uma concepção de desenvolvimento nacional associada somente ao crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), aumento de rendas pessoais, industrialização, avanço tecnológico ou modernização. Embora não convenha desconsiderar esses elementos, ele aborda o desenvolvimento por meio da conquista de liberdades individuais que estão relacionadas a disposições sociais e econômicas, como a oferta de serviços de educação, saúde e liberdade de participação nas discussões e averiguações públicas. A abordagem do desenvolvimento como liberdade é importante especialmente diante do discurso de austeridade imposto a países em desenvolvimento, como o Brasil, um exemplo é o corte de investimentos em serviços públicos, imprescindíveis para que grupos mais vulneráveis possam gozar de liberdades que lhes garantirão a não privação econômica e política. O desenvolvimento constitui um processo integrado de expansão de liberdades substantivas interligadas.

²⁰⁶ ONU. **Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento**, 1986. Disponível em: <<https://bit.ly/2TiqoZn>>. Acesso em: 14 jan. 2020.

²⁰⁷ SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo, Companhia das Letras, 2010, p. 10.

As liberdades têm uma função particular para a concretização do desenvolvimento, visto que constituem meios para a expansão das “capacidades”, ou seja, para as pessoas conseguirem viver o tipo de vida que elas valorizam e desejam. As políticas públicas desempenham, desse modo, um papel importante para o aprimoramento e aumento das capacidades e devem ser construídas com a participação ativa do povo.²⁰⁸.

Daí a importância dessas políticas serem construídas pela perspectiva de seus beneficiários, a fim de que possam ter efetividade na construção da igualdade de gênero. A expansão das liberdades tem um papel constitutivo, relacionado à importância da liberdade substantiva, e um papel instrumental no desenvolvimento, podendo ser considerada o fim primordial e o principal meio para se atingir o almejado. O papel instrumental das liberdades é verificado na inter-relação de diferentes tipos de liberdades que podem se auxiliar mutuamente para a consolidação de cada uma, como é o caso de liberdades instrumentais e substanciais²⁰⁹. Amartya Sen classifica as liberdades instrumentais da seguinte forma: liberdades políticas; facilidades econômicas; oportunidades sociais; garantias de transparência; e segurança protetora. Dentre elas as que mais se relacionam à política de creche são as liberdades de facilidades econômicas e as liberdades de oportunidades sociais.

As facilidades econômicas relacionam-se com as oportunidades que os indivíduos têm para utilizar recursos econômicos com propósitos de consumo, produção e troca. Ao passo que a liberdade de oportunidades sociais está relacionada a áreas de educação, saúde, entre outros serviços públicos que exercem influência sobre a liberdade substantiva, causando impacto na qualidade de vida. Estas liberdades têm repercussão tanto na vida privada, quanto na possibilidade de participação em atividades econômicas e políticas²¹⁰.

Sendo assim, a garantia ao direito à creche tem potencial para incrementar a liberdade substantiva das mulheres. É necessário enxergar a importância da condição de agente da mulher para que ela possa desenvolver as suas capacidades e, conseqüentemente, as suas liberdades substantivas. A independência econômica e a emancipação social têm grande influência sobre a correlação de forças nas tomadas de decisões familiares e na sociedade. A limitação do papel de agente da mulher agrava as condições de vida de outros membros da família, como crianças, as quais, por exemplo, têm o índice de mortalidade reduzido quando reforçada essa condição da mulher. Além disso, o fortalecimento da sua condição de agente influi no declínio do índice de fertilidade, o que guarda relação com o desenvolvimento econômico do país. Essa condição

²⁰⁸Ibidem., p. 32-33.

²⁰⁹Ibidem., p. 55-57.

²¹⁰Ibidem., p. 59.

é afetada diretamente por diversas variáveis, como a possibilidade de auferir renda independente, encontrar emprego, dentre outros fatores²¹¹.

Homens e mulheres têm interesses congruentes e conflitantes que atuam sobre a vida familiar. As decisões são tomadas de forma a ajustar os interesses, ainda que seja feito de forma implícita, por meio de um processo que dá origem a um acordo, fruto de um “conflito cooperativo”. Este acordo pode sofrer ajustes cooperativos que resultariam em uma distribuição específica de benefícios conjuntos. Dentro da família essa dinâmica pode influenciar a forma como a mulher enxerga as suas contribuições individuais na divisão dos benefícios conjuntos da família, o que está estreitamente relacionado, por exemplo, com o seu potencial de auferir renda independente, trabalhar fora de casa, e qualificar-se profissionalmente²¹².

A emancipação feminina exerce um papel importante no desenvolvimento de muitos países no mundo, fato especialmente influenciado pela aquisição de níveis de educação, aquisição de propriedade e oportunidades de emprego. Isso revela que a condição de agente da mulher tem papel relevante no desenvolvimento econômico e em mudanças sociais²¹³.

A justificativa para o investimento em políticas públicas sociais como a creche se baseia na economia de custos relativos. Embora seja necessário despender recursos para o financiamento de políticas públicas essenciais, em países pobres os custos destes serviços são muito mais baratos do que em países mais desenvolvidos, já que nestes os salários são muito mais altos. Os preços e custos relativos constituem importantes parâmetros para analisar quanto um país pode gastar com determinada política pública. Sendo assim, um país não precisa aguardar que seja atingido um certo nível de desenvolvimento econômico antes de investir na expansão de políticas públicas²¹⁴.

4.8 O ENTENDIMENTO DO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO SOBRE A FORMA DE ORGANIZAÇÃO DO SERVIÇO DE CRECHE

Neste tópico será feita uma análise do posicionamento, expressado em alguns pareceres, do Conselho Nacional de Educação quanto aos questionamentos sobre a prestação do serviço de creche, buscando rastrear, sob a ótica de gênero, a repercussão desses posicionamentos na construção da política de creche.

²¹¹Ibidem., p. 248-249.

²¹²Ibidem., p. 250-251.

²¹³Ibidem., p. 262-263.

²¹⁴Ibidem., p. 70-71.

O Conselho Nacional de Educação é um órgão de assessoramento do Ministério da Educação e tem atribuições normativas, deliberativas e consultivas. A ele cabe formular e avaliar a política nacional de educação, zelar pela qualidade do ensino e pelo cumprimento da legislação educacional, além de assegurar a participação da sociedade no aprimoramento da educação brasileira²¹⁵. O conteúdo dos Pareceres CNE/CEB n.º 20/2009²¹⁶, CNE/CEB n.º 08/2011²¹⁷ e CNE/CEB n.º 23/2012²¹⁸ guarda estreita relação com o objeto da pesquisa. O primeiro trata da Revisão das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, e, embora forma breve, especula sobre a identidade das creches, sendo que os demais pareceres enfrentam consultas apresentadas pela Secretaria de Educação do Município de São Paulo acerca da possibilidade da manutenção do calendário escolar da Educação Infantil, o qual estabelece períodos de férias e de recesso escolar, previstos nos meses de julho e de janeiro para as Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEI), e período de férias escolares em janeiro para os Centros de Educação Infantil (CEI) da rede municipal e conveniada. O Parecer CNE/CEB n.º 20/2009 atesta que as creches e pré-escolas possuem um caráter institucional e educacional diverso dos programas alternativos à educação de crianças de zero a cinco anos de idade ou da educação não-formal.

A Secretaria de Educação do Município de São Paulo questiona, no Parecer CNE/CEB n.º 08/2011, sobre a possibilidade de oferta ininterrupta do serviço, com base no fato de que a partir da entrada em vigor da Lei Federal n.º 9.394/96 (LDB), as creches passaram a fazer parte da educação infantil. Entende-se, por exemplo, a necessidade de as famílias serem atendidas em horário noturno, aos finais de semana ou em períodos esporádicos, e embora seja uma demanda legítima, que se enquadra no âmbito de “políticas para a infância”, deve ser financiada, orientada e supervisionada por outras áreas, como a assistência social, saúde, cultura, esportes, proteção social. Nesse sentido, é preciso reconhecer a necessidade de haver articulação entre a área da educação e as outras áreas da saúde e da assistência social a fim de que múltiplas carências possam ser supridas.

Verifica-se que o questionamento do município de São Paulo sustenta-se no fato de a creche assumir status de educação infantil e, por consequência, ter se afastado de práticas

²¹⁵ BRASIL. Ministério da Educação. **Regimento do Conselho Nacional de Educação**. Disponível em: <<https://bit.ly/3asi7Ie>>. Acesso em: 20 jan. 2020.

²¹⁶ BRASIL. Conselho Nacional da Educação. **Parecer CNE/CEB n. 20/2009**. Disponível em: <<https://bit.ly/37jXRGT>>. Acesso em: 20 jan. 2020.

²¹⁷ BRASIL. Conselho Nacional da Educação. **Parecer CNE/CEB n. 08/2011**. Disponível em: <<https://bit.ly/2R8MmMK>>. Acesso em: 20 jan. 2020.

²¹⁸ BRASIL. Conselho Nacional da Educação. **Parecer CNE/CEB n. 23/2012**. Disponível em: <<https://bit.ly/2NH397q>>. Acesso em: 20 jan. 2020.

assistenciais, tanto em razão do seu financiamento quanto em virtude da sua organização. Extrai-se, deste argumento, que a municipalidade entende que a área educacional não poderia realizar atividades que deveriam ser feitas pelo serviço de assistência social. Trata-se de um dilema já aventado quando do relato da trajetória histórica da política de creche, em que a identidade da instituição estava em disputa por essas duas áreas. Além disso, ao argumento da municipalidade, vale frisar que o período de férias é fundamental para estimular a convivência familiar e comunitária da criança, com base nos artigos 227 e 229 da Constituição Federal; também para viabilizar a organização pedagógica e curricular das unidades de Educação Infantil, a fim preservar a identidade entre professor e alunos; bem como para que sejam executados os serviços de manutenção dos prédios, de dedetização e desratização, os quais não podem ocorrer na presença de alunos em razão do risco de contaminação. Por outro lado, observa-se que a necessidade de as creches funcionarem durante os períodos correspondentes às férias escolares, seja em julho ou em janeiro, está relacionada às demandas das famílias, que não têm como responsabilizarem-se pelos cuidados destas crianças nestes períodos em razão da incompatibilidade com as férias concedidas pelos seus trabalhos. Aqui, quando se diz demandas da família, pode-se entender como necessidades das mulheres, já que são elas as principais responsáveis pelo cuidado de crianças. Ademais, segundos os dados levantados em pesquisas já citadas, um grande número de mulheres exerce trabalhos informais ou precários, os quais em sua maioria não estão constituídos por vínculo empregatícios. Tal fato dificulta ainda mais o eventual gozo de férias remuneradas e a disposição de tempo para o cuidado de crianças fora da jornada de trabalho.

O Parecer CNE/CEB n.º 08/2011 fez menção à Nota Técnica n.º 67/2011 COEDI/DCOCEB/SEB/MEC, de 31 de maio de 2011, a qual afirma que as entidades públicas e privadas de Educação Infantil fazem parte do sistema de ensino, e seu funcionamento é regulamentado por normas específicas que seguem intervalos, que são as férias e os recessos escolares. A Nota Técnica reconhece que os intervalos da Educação Infantil poderiam ser inferiores ao período de férias do Ensino Fundamental e Médio. Contudo, reforça a ideia de que esses períodos garantem a convivência familiar e comunitária. Além disso, o documento afirma que é dever dos pais assistir, criar e educar os seus filhos, conforme estabelecido no artigo 229 da Constituição Federal, bem como sustenta a necessidade dos intervalos para a manutenção dos prédios, avaliação das práticas educativas, e replanejamento curricular pelos professores. Todavia, se reconhece que os problemas quanto às férias, assim como quanto à demanda por horário noturno e finais de semana, devem ser pautados e resolvidos justamente por se tratar de

uma demanda legítima. No entanto, propõe-se que a resposta seja construída por outras áreas, como a assistência social, saúde, cultura, esportes e proteção social

A análise de mérito do Parecer CNE/CEB n. 08/2011 sustenta que a Constituição Federal delinea de forma marcada os limites da educação infantil e da assistência social, eis que fazem parte de capítulos distintos, assim como possuem princípios específicos e fontes próprias de custeio. Assim, a utilização de critérios de natureza assistencial para a definição do planejamento pedagógico e curricular pode comprometer a vocação essencial da área da educação. Por fim, o parecer conclui que as necessidades de atendimento a crianças fora dos dias e horários correspondentes ao calendário escolar deverão ser equacionadas segundo os critérios da assistência social e outras políticas sociais, como saúde, cultura, esportes e lazer, em instituições especializadas na prestação desses tipos de serviços, e, na falta ou insuficiência destas instituições, a assistência deve ocorrer nas próprias instalações das creches e pré-escolas, mediante o emprego de profissionais e equipamentos adequados a essas finalidades, devendo priorizar por uma atuação articulada com as instituições educacionais. Vê-se o que o CNE reconheceu a necessidade de atendimento da demanda das famílias, sem deixar de afirmar que os princípios da assistência social não podem perpassar a área da educação infantil sob pena de prejudicar o alcance de sua missão, a saber, o desenvolvimento integral da criança, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

A pedido da Secretaria Municipal de Educação do Município de São Paulo e por meio do Parecer CNE/CEB n. 23/2012, o Parecer CNE/CEB n.º 08/2011 é reexaminado, em virtude de questionamentos feitos sobretudo pela Defensoria Pública do Estado de São Paulo, que sustenta a impossibilidade de interrupção da prestação do serviço de creche em razão de sua natureza essencial e imprescindível às famílias que não têm condições de cuidar dos filhos durante o recesso e férias por causa das obrigações no trabalho. O Sindicato dos Trabalhadores nas Unidades de Educação Infantil da Rede Direta e Autárquica do Município de São Paulo interveio na consulta e apresentou alguns questionamentos dentre os quais se destacam: a indagação se a educação infantil é um direito em prol do desenvolvimento da criança ou um direito dos pais que trabalham fora de casa; se as unidades de educação infantil podem ser consideradas como equivalentes a delegacias de polícia, hospitais, corpos de bombeiros e outros serviço ininterruptos.

O CNE, em resposta, admite mais uma vez a legitimidade da demanda das famílias menos favorecidas socialmente, que solicitam do Estado atendimento ininterrupto das unidades de educação infantil. Contudo, reitera que se trata de pedido a ser atendido pela área de

assistência social, de modo que sustenta que o município pode criar, por meio de suas diversas Secretarias, ações que propiciem um atendimento de qualidade às crianças necessitadas de atendimento durante os recessos e férias, podendo utilizar os espaços físicos das Escolas Municipais de Educação Infantil e Centros de Educação Infantil. O posicionamento do CNE não coaduna com a história de lutas para a implementação da política de creche, assim como não entra em sintonia com a transversalidade de gênero que deve permear todas as políticas públicas a fim de que se alcance a igualdade de gênero. Não seria razoável que a política de educação infantil estivesse isenta de também ter uma abordagem transversal capaz de contemplar as necessidades das mulheres.

Desse modo, é imperativo afirmar que a implementação e execução da política de creche deve levar em consideração as demandas e necessidades das crianças, mas, sobretudo e especialmente, de suas mães, pais e responsáveis. Uma abordagem integral e holística da política de creche, que possa contemplar os direitos das mulheres além dos direitos das crianças, não pode ser encarada como uma ação fragmentada do ponto de vista dos direitos assegurados e dos sujeitos que serão beneficiados. O Estado, tampouco, pode executá-la de forma “departamentalizada”, reforçando a fragmentação, dificultando a garantia dos diversos direitos que devem ser atendidos por meio da execução desta política pública²¹⁹.

Embora muito presente no discurso institucional estatal que a política de creche deve ser compreendida na perspectiva de direitos interdependentes, a sua incorporação na política de educação infantil fez com que a criança passasse a ocupar o papel central, como se ela fosse o seu destinatário principal. Esta situação acarreta uma sobrecarga para as famílias que são responsabilizadas pela provisão do cuidado e na produção do bem-estar da criança. Além disso, a atuação estatal fomenta a perpetuação da ideologia do familismo nas políticas sociais²²⁰.

Ao longo da história a creche passou de política assistencial, estigmatizada por se dedicar ao atendimento de pessoas pobres, para se consolidar como uma política de educação infantil. A mudança no status da política foi benéfica para as crianças, uma vez que a educação infantil constitui uma das principais fases da educação e tem o potencial de combater desigualdades entre crianças de diferentes classes sociais, com impactos que se projetam para o futuro. Contudo, só há justificativa para deixar de lado a história da creche, se a luta que lhe

²¹⁹MARCONDES, Marina Mazzini. A política de creches do PAC-2 e o cuidado: análise na perspectiva da indivisibilidade e interdependência de direitos. In: FINCO, Daniela; GOBBI, Marcia Aparecida; FARIA, Ana Lúcia Goulart (Org.). **Creche e feminismo: desafios atuais para uma educação descolonizadora**. Campinas, SP: Edições Leitura Crítica; Associação de Leitura do Brasil – ALB; São Paulo: Fundação Carlos Chagas - FCC, 2015, p.120. Disponível em: <<https://bit.ly/2RZE9M8>>. Acesso em: 19 set. 2019.

²²⁰Ibidem., p.121.

deu origem já não fizer sentido, se as desigualdades denunciadas pelas mulheres já não encontrarem eco atualmente. Porém, não é o caso, pois a política de creche continua sendo importante para um grande número de mulheres, que, sem ela, teria o gozo de vários direitos prejudicados, seja a sua liberdade, autonomia, obtenção de qualificação profissional, desempenho ativo no mercado de trabalho ou a participação na esfera pública em geral.

Portanto, não se propõe e não se acredita que a política de creche deva se direcionar novamente para a assistência social. Ela, apesar de ser potencialmente mais benéfica para mulheres e famílias que não têm condições de arcar com um serviço privado de cuidado, deve beneficiar a todas as mulheres e estar revestida de uma perspectiva de gênero que não necessariamente precise ser classificada como uma política de assistência social. Todas as políticas públicas, independentemente de sua natureza, devem ser contempladas pela transversalidade de gênero quando se fizer necessário, seja uma política de moradia, saúde, segurança pública.

4.9 A JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA DE CRECHE E O ENFRENTAMENTO DA PERSPECTIVA DE GÊNERO

Pode-se afirmar que o posicionamento do CNE representa o ponto de vista da administração pública a respeito da política de creche. Segundo o qual as necessidades das famílias, ou das mulheres, devem ser atendidas por outras políticas públicas que não aquelas voltadas para a educação. Essa afirmação encontra-se em descompasso com a realidade em que o discurso da austeridade impõe a redução e o enfraquecimento de serviços públicos, o que dificulta a criação de outros equipamentos públicos.

Num cenário como este, o Poder Judiciário exerce um papel fundamental no enfrentamento do problema. Dentre os inúmeros julgados do Supremo Tribunal Federal, acerca da temática sobre a oferta de creche, destacam-se aqueles referentes à obrigatoriedade de oferta de vagas em creches pelo município. Inclusive, esse tema é objeto de repercussão geral. O *leading case*²²¹ é fruto de um mandado de segurança impetrado pelo Ministério Público do Estado de Santa Catarina em face do município de Criciúma, em que se discute a obrigatoriedade da oferta de vagas em creche pelo Poder Público.

²²¹STF. **Repercussão Geral n. 548**. Dever estatal de assegurar o atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a 5 (cinco) anos de idade. Relator: Min. Luiz Fux. Agravo de instrumento. Administrativo. Constitucional. Autoaplicabilidade do art. 208, iv, da Constituição Federal. É dever do estado de assegurar o atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade. Agravo provido para melhor exame do recurso extraordinário. Disponível em: <<https://bit.ly/37z5ide>>. Acesso em: 18 jan. 2020.

Além deste julgado, já foi apreciada a obrigatoriedade de oferta de vaga em creche em local próximo à residência da criança ou próximo ao local de trabalho de seus pais. A decisão foi ementada da seguinte forma:

Criança de até cinco anos de idade - atendimento em creche e em pré-escola - sentença que obriga o município de São Paulo a matricular crianças em unidades de ensino infantil próximas de sua residência ou do endereço de trabalho de seus responsáveis legais, sob pena de multa diária por criança não atendida - legitimidade jurídica da utilização das “astreintes” contra o poder público – doutrina – jurisprudência - obrigação estatal de respeitar os direitos das crianças - educação infantil - direito assegurado pelo próprio texto constitucional (cf., art. 208, iv, na redação dada pela EC nº 53/2006) - compreensão global do direito constitucional à educação - dever jurídico cuja execução se impõe ao poder público, notadamente ao município (cf., art. 211, § 2º) – legitimidade constitucional da intervenção do poder judiciário em caso de omissão estatal na implementação de políticas públicas previstas na constituição - inocorrência de transgressão ao postulado da separação de poderes – proteção judicial de direitos sociais, escassez de recursos e a questão das “escolhas trágicas” – reserva do possível, mínimo existencial, dignidade da pessoa humana e vedação do retrocesso social - pretendida exoneração do encargo constitucional por efeito de superveniência de nova realidade fática – questão que sequer foi suscitada nas razões de recurso extraordinário – princípio “jura novit curia” – invocação em sede de apelo extremo - impossibilidade – recurso de agravo improvido.
(STF. 2ª t. ARE n. 639337 AgR/SP. rel. Min. Celso de Mello. J. em 23/08/2011).

A obrigatoriedade de o município matricular crianças de 0 a 6 anos em creche e no ensino fundamental também foi enfrentada pelo Supremo Tribunal Federal:

Criança de até seis anos de idade. Atendimento em creche e em pré-escola. Educação infantil. Direito assegurado pelo próprio texto constitucional (cf., art. 208, iv). Compreensão global do direito constitucional à educação. Dever jurídico cuja execução se impõe ao poder público, notadamente ao município (cf., art. 211, § 2º). Recurso extraordinário conhecido e provido. - A educação infantil representa prerrogativa constitucional indisponível, que, deferida às crianças, a estas asseguram, para efeito de seu desenvolvimento integral, e como primeira etapa do processo de educação básica, o atendimento em creche e o acesso à pré-escola (Cf., art. 208, IV). - Essa prerrogativa jurídica, em consequência, impõe, ao Estado, por efeito da alta significação social de que se reveste a educação infantil, a obrigação constitucional de criar condições objetivas que possibilitem, de maneira concreta, em favor das “crianças de zero a seis anos de idade” (Cf., art. 208, IV), o efetivo acesso e atendimento em creches e unidades de pré-escola, sob pena de configurar-se inaceitável omissão governamental, apta a frustrar, injustamente, por RE 436.996 / SP 2 inércia, o integral adimplemento, pelo Poder Público, de prestação estatal que lhe impôs o próprio texto da Constituição Federal. - A educação infantil, por qualificar-se como direito fundamental de toda criança, não se expõe, em seu processo de concretização, as avaliações meramente discricionárias da Administração Pública, nem se subordina a razões de puro pragmatismo governamental. - Os Municípios – que atuarão, prioritariamente, no ensino fundamental e na educação infantil (Cf., art. 211, § 2º) – não poderão demitir-se do mandato constitucional, juridicamente vinculante, que lhes foi outorgado pelo art. 208, IV, da Lei Fundamental da República, e que representa fator de limitação da discricionariedade político-administrativa dos entes municipais, cujas opções, tratando-se do atendimento das crianças em creche (Cf., art. 208, IV), não podem ser exercidas de modo a comprometer, com apoio em juízo de simples conveniência ou de mera oportunidade, a eficácia desse direito básico

de índole social. - Embora inquestionável que resida, primariamente, nos Poderes Legislativo e Executivo, a prerrogativa de formular e executar políticas públicas, revela-se possível, no entanto, ao Poder Judiciário, ainda que em bases excepcionais, determinar, especialmente nas hipóteses de políticas públicas definidas pela própria Constituição, sejam estas implementadas, sempre que os órgãos estatais competentes, por descumprirem os encargos político-jurídicos que sobre eles incidem em caráter mandatório, vierem a comprometer, com a sua omissão, a eficácia e a integridade de direitos sociais e culturais impregnados de estatura constitucional. A questão pertinente à “reserva do possível”.

(STF - RE 436996/SP, rel. Min. Celso de Mello, DJ 07/11/2005).

A necessidade de a União, os Estados e os Municípios se aparelharem para o cumprimento dos ditames constitucionais sobretudo no que diz respeito à garantia do direito à educação infantil também foi objeto de decisão:

Creche e pré-escola - obrigação do estado - imposição - inconstitucionalidade não verificada - recurso extraordinário - negativa de seguimento. 1. Conforme preceitua o artigo 208, inciso IV, da Carta Federal, consubstancia dever do Estado a educação, garantindo o atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade. O Estado - União, Estados propriamente ditos, ou seja, unidades federadas, e Municípios - deve aparelhar-se para a observância irrestrita dos ditames constitucionais, não cabendo tergiversar mediante escusas relacionadas com a deficiência de caixa. Eis a enorme carga tributária suportada no Brasil a contrariar essa eterna lengalenga. O recurso não merece prosperar, lamentando-se a insistência do Município em ver preservada prática, a todos os títulos nefasta, de menosprezo àqueles que não têm como prover as despesas necessárias a uma vida em sociedade que se mostre consentânea com a natureza humana. 2. Pelas razões acima, nego seguimento a este extraordinário, ressaltando que o acórdão proferido pela Corte de origem limitou-se a ferir o tema à luz do artigo 208, inciso IV, da Constituição Federal, reportando-se, mais, a compromissos reiterados na Lei Orgânica do Município - artigo 247, inciso I, e no Estatuto da Criança e do Adolescente - artigo 54, inciso IV. 3. Publique-se.

(STF, Decisão Monocrática, RE nº 356.479-0, Rel. Min. Marco Aurélio. J. em 30/04/04, DJU em 24/05/04).

Foram selecionados somente julgados do Supremo Tribunal Federal sobre a temática e observa-se que o foco principal nos processos é a discussão sobre a separação dos Poderes, reserva do possível, mínimo existencial e o direito das crianças, sem que sejam feitas menções ao direito das mulheres.

A Fundação ABRINQ pela defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes e os municípios de São Paulo e Rio de Janeiro ingressaram no processo, em que houve repercussão geral, na condição de *amicus curiae*, ou seja, nenhuma entidade da defesa dos direitos da mulher ingressou neste processo para trazer a perspectiva de gênero sobre a discussão da oferta de vagas em creche. Um dos grandes desafios à abordagem de gênero nas questões relacionadas à creche nos tribunais é o fato de o Poder Judiciário ser organizado de maneira que a prestação jurisdicional se dá de forma fragmentada em razão da especialização das varas judiciais. A

divisão temática das varas tem por objetivo garantir a análise especializada da matéria, assim as ações judiciais sobre creche têm origem nas varas da infância e juventude. Ocorre que, por vezes, o objeto do processo a ser analisado apresenta uma complexidade que transcende os limites da especialização. Daí a necessidade de uma análise transversal.

O tema da creche é revestido de certa complexidade do ponto de vista dos beneficiários deste serviço, uma vez que, embora seja central o direito da criança ao acesso à educação infantil, a responsabilização quase que exclusiva das mulheres de exercer o “cuidado” de crianças em idade pré-escolar demanda que a análise feita pelo Poder Judiciário leve em conta a perspectiva de gênero e o impacto que o déficit desta política tem na vida das mulheres. Obviamente nesse caso não há conflito entre o direito da criança e o direito da mulher. Há, na verdade, uma confluência de necessidades que devem convergir no reconhecimento da utilidade da ampliação do serviço de forma a contemplar a necessidade da criança e daqueles que devem exercer o cuidado, que, no caso, são majoritariamente as mulheres, sejam elas mães, avós, irmãs, vizinhas, tias, as quais formam uma rede informal afetiva intergeracional e comunitária de “cuidado”.

Os instrumentos internacionais de direitos humanos fixam parâmetros orientadores para a elaboração e implementação de políticas públicas. O Poder Judiciário pode intervir, quando da judicialização de políticas públicas, para fiscalizar a observância de tais parâmetros ou “standards”, especialmente no que diz respeito à razoabilidade, adequação e progressividade da sua implementação e a observância do princípio da igualdade²²².

As decisões judiciais devem ser permeadas por uma sensibilidade de gênero. Tanto as leis quanto as políticas públicas têm impacto diferente na vida das pessoas a depender de seu sexo, raça, classe social, dentre outros elementos. Deve-se valorar cada um dos gêneros, verificar como se dá e como se distribui a utilização do tempo, espaço e poder entre eles, pois as estruturas de gênero e as condições impostas repercutem de forma diferente sobre os indivíduos, ou seja, o gênero é uma variante fundante²²³.

A interseccionalidade, nesse sentido, também deve servir de vetor para a tomada de decisões pelo Poder Judiciário. A Recomendação Geral n. 28 do Comitê para a Eliminação da Discriminação Contra a Mulher estabelece que os Estados Partes devem reconhecer e proibir

²²²PAUTASSI, Laura Cecilia. El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos. CEPAL - **Serie Mujer y desarrollo**. No 87, ONU, Santiago do Chile, 2007, p.24. Disponível em: <<https://bit.ly/2rsM6Oh>>. Acesso em 10 nov. 2019.

²²³FACIO, Alda. Metodología para el analisis de género del fenomeno legal. In: FACIO, Alda; FRIES, Lorena. **Género y Derecho**. La Morada, Santiago de Chile 1999, p.43.

em seus instrumentos jurídicos as formas de discriminação interseccionais e o impacto negativo da combinação desses elementos²²⁴.

A ponderação pelo Poder Judiciário sobre a interseccionalidade se faz necessária para tornar efetiva a igualdade e para que seja mensurada a violação do direito na perspectiva do grupo de mulheres atingidas pela decisão. O artigo 31.1 da Convenção de Viena, sobre a aplicação e interpretação dos tratados internacionais, aponta para a necessidade de adoção de uma interpretação que dê maior proteção ao direito e que tenha maior alcance, além de ser mais favorável na garantia de uma maior amplitude ao direito reconhecido.

Vê-se que a existência da previsão constitucional de igualdade entre pessoas de sexos diferentes, e um conjunto de leis infraconstitucionais para instrumentalizar as diferentes maneiras em que esta igualdade deve se manifestar, não são suficientes para garantir o gozo de direitos de forma igualitária. É necessário repensar o direito e sua função social, uma vez que o desafio reside não só na criação de boas leis e na existência de boas decisões judiciais em favor das mulheres. É preciso pensar o direito como um instrumento que possa viabilizar transformações nos modelos sexuais, sociais, econômicos e políticos, a fim de que criar um ambiente de convivência baseada na aceitação do outro como um outro legítimo detentor de direitos²²⁵.

Sendo assim, é importante que as decisões judiciais também estejam em consonância com o compromisso assumido pelo Estado brasileiro, em âmbito nacional, por meio da promulgação da Constituição Federal, e em âmbito internacional, em razão da assinatura e ratificação de tratados e convenções internacionais que visam a proteção dos direitos humanos das mulheres.

De todo modo, a transformação das desigualdades de gênero requer uma mudança cultural e o Estado tem um papel fundamental neste processo, eis que ele é o responsável pela reprodução e perpetuação do sistema hierárquico de gênero. A lei, como produto estatal, reflete o ponto de vista masculino de enxergar o mundo. O Estado liberal constitui a ordem social baseada no gênero para manter os interesses dominantes, legitimando normas, formas de relações e políticas. Assim, tem-se que a dominação masculina é promovida pelo Estado que privilegia este tipo de poder em detrimento de outras formas de poder, como denunciado pelos diversos feminismos. O Estado assume uma postura neutra em relação às questões de gênero,

²²⁴ONU. Comitê para a Eliminação da Discriminação contra a Mulher. **Recomendação Geral nº 28**. Disponível em: <<https://bit.ly/36Jj8tE>>. Acesso em: 06 nov. 2019.

²²⁵FACIO, Alda; FRIES, Lorena. Feminismo, Género y Patriarcado. In: FACIO, Alda; FRIES, Lorena. **Género y Derecho**. La Morada, Santiago de Chile 1999, p.07.

o que tem inclusive repercussão no método constitucional de análise dos direitos das mulheres e nas leis que pretendem garantir a igualdade²²⁶.

A perspectiva de gênero também deve permear as decisões judiciais. A partir dela possibilita-se uma visão ética do desenvolvimento e da democracia para enfrentar a iniquidade e desigualdade. A adoção desse tipo de ponto de vista permite eleger um posicionamento frente a opressão de gênero e a adoção de alternativas para erradicá-la²²⁷.

Assim, a demanda por creche se configura como uma tentativa de politização do “cuidado”, bem como representa a vontade da mulher de se liberar de um encargo que lhe é atribuído quase que exclusivamente. Deve-se reconhecer que o cuidado é um tipo de trabalho não remunerado exercido pelas mulheres em benefício de toda a sociedade. O que resulta, para essas mulheres, em menor participação na elaboração de políticas públicas, já que sua participação em espaços de poder, como o legislativo e executivo, são bem menores quando comparada à participação dos homens. Sendo assim, os problemas que acometem mulheres refletem com menor intensidade dentro dos programas sociais. O Poder Judiciário pode, no caso das creches, analisar a judicialização desta política sob a perspectiva de gênero, de modo a reconhecer a função social do trabalho de cuidado e da maternidade, que são exercidos em benefício de toda a sociedade.

²²⁶MACKINNON, Catharine A. **Toward a Feminist Theory of the State**. Cambridge: Harvard University Press, 1989, p.162 166.

²²⁷LAGARDE, Marcela. “El género”, fragmento literal: ‘La perspectiva de género’. In: LAGARDE, Marcela. **Género y feminismo: Desarrollo Humano y democracia**. Espanha, Horas y horas, 1996, p.33.

5 CUIDADO E A CORRESPONSABILIZAÇÃO DO ESTADO

Como já foi apontado, existe vasto fundamento legal sobre a corresponsabilização do Estado pelo cuidado de crianças em idade pré-escolar. Nesta seção, pretende-se levantar os desafios para a efetivação desta responsabilização por meio da exploração do conceito do cuidado, da necessidade de valorização do trabalho não remunerado realizado por mulheres, da dicotomia entre espaço público e privado, bem como através das formas de atuação do Estado de bem-estar social e implementação de políticas públicas com base na transversalidade de gênero.

5.1 O CUIDADO NA FAMÍLIA E A SITUAÇÃO DAS MULHERES

Os indivíduos em sociedade são ontologicamente considerados iguais. Eles são igualmente tidos como vulneráveis, eis que todos são passíveis de serem feridos e atingidos em seu complexo psicofísico. A vulnerabilidade se revela, então, como um possível parâmetro para a aferição das desigualdades, uma vez que as pessoas, a depender de circunstâncias pessoais, ainda que em situações idênticas, apresentam fragilidades distintas, e, assim, são vulneráveis em diferentes medidas²²⁸.

É diante da ausência do cuidado que nos conscientizamos de que a nossa autonomia depende do trabalho dos outros. Esta situação torna visível até que ponto a autonomia é relativa e que as relações em sociedade são pautadas pela interdependência e pela vulnerabilidade inerentes a todos. Assim, não se pode pretender ser autossuficiente. A interdependência se revela como algo de difícil aceitação, uma vez que isto não significa somente que nós dependemos uns dos outros para o atendimento de nossas necessidades elementares, mas, sobretudo, que a nossa dependência se estende a todos os domínios de nossa existência²²⁹.

Todas as pessoas em algum momento da vida estarão mais vulneráveis e dependentes e, por isso, precisarão de cuidado dos outros. A família é, em regra, o *locus* em que o cuidado é exercido em favor de grupos vulneráveis, como crianças, pessoas com deficiência e idosos. Os inúmeros atos que compõem a atividade de cuidar são praticados prioritariamente por mulheres,

²²⁸ BARBOZA, Heloisa Helena. Vulnerabilidade e cuidado: aspectos jurídicos. In: OLIVERA, Guilherme de; PEREIRA, Tânia da Silva (coord.). **Cuidado & vulnerabilidade**. São Paulo: Atlas, 2009, p.107.

²²⁹ MOLINIER, Pascale; LAUGIER, Sandra; PAPERMAN, Patricia. Introduction. In: MOLINIER, Pascale; LAUGIER, Sandra; PAPERMAN, Patricia (Org.). **Qu'est ce que le "care"?** Souci des autres, sensibilité, responsabilité. Paris: Edition PAYOT, 2005, p.25.

o que é visto como inerentemente natural e moralmente associado à condição feminina, como já mencionado.

O movimento feminista mundial trouxe a público o debate sobre o cuidado como um postulado ético, dentro do qual existem duas formas de expressão da ética, uma masculina e outra feminina. A ética prevalente é a masculina, existente sob o domínio do patriarcado e, portanto, baseada na linguagem do homem, que ocupa o espaço público e de poder. Esta ética é construída sob princípios imperativos, normas, ordenações e está relacionada à justiça e à razão. Já a ética feminina, por outro lado, silenciada ao longo do tempo, se expressa por meio da receptividade, da relação e da sensibilidade, atrelada, óbvio, ao cuidado e ao afeto²³⁰.

Para Leonardo Boff o cuidado “não é um ato fugaz, mas uma atitude permanente. É o modo-de-ser típico do ser humano com os outros no mundo. A relação não é sujeito-objeto mas sujeito-sujeito. Não é de intervenção, mas de comunhão”. Assim, o cuidado está relacionado com as relações humanas e com a proteção da vida no momento presente, bem como com a proteção preventiva, em ações que se projetam para o futuro²³¹.

A ética do cuidado se coloca ao lado de um tipo de sensibilidade que surge da compreensão moral. Esta sensibilidade se desenvolve em experiências ordinárias de ajuda às pessoas próximas, ou menos próximas, e produz um tipo de conhecimento moral, abrindo-se para relações desiguais e sem escolhas prévias. Esses vínculos também são permeadas por relações de dominação construídas nas ligações estabelecidas em razão da dependência que se estabelece entre os indivíduos²³².

Não existe consenso sobre o significado do termo cuidado. Para algumas autoras, o cuidado constitui uma díade composta pela disposição daquele que o presta e a fragilidade daquele que o recebe. Algumas pesquisadoras o define como um trabalho de amor, por meio do qual uma atividade privada e íntima é realizada dentro de um estado emocional peculiar. Ele também pode ser denominado por uma combinação de sentimentos de afeto e responsabilidade, acompanhados das ações indispensáveis para o atendimento das necessidades de bem-estar dos indivíduos²³³.

²³⁰BOFF, Leonardo. Justiça e Cuidado: Opostos ou Complementares? In: PEREIRA, Tânia da Silva; OLIVEIRA, Guilherme de (Org.). **O Cuidado como Valor Jurídico**, Rio de Janeiro, Forense, 2008, p.02.

²³¹*Ibidem.*, p. 7 e 10.

²³²IBOS, Caroline; DAMAMME, Aurélie; MOLINIER, Pascale; PAPERMAN, Patricia. **Ver une société du care: une politique de l'attention**. Le Cavalier Bleu, 2019, Paris, p.42.

²³³TRONTO, Joan. Care démocratique et démocraties du care. In: MOLINIER, Pascale; LAUGIER, Sandra; PAPERMAN, Patricia Paperman (Org.). **Qu'est ce que le "care"?** Souci des autres, sensibilité, responsabilité. Paris: Edition PAYOT, 2005, p.36.

A importância do estudo do cuidado vinculado à perspectiva de gênero reside no fato de que a forma como ele é praticado e organizado tem repercussão nas relações de poder, na autonomia das mulheres, em como elas podem adquirir tempo livre e saber geri-lo, se elas podem escolher (ou não) prestar o cuidado, e as consequências destas escolhas na possibilidade de sua participação política e exercício da cidadania, entendida como algo que transcende o exercício do voto.

A questão do cuidado carrega consigo complexidades que vão além da tentativa de conceituação do termo, eis que está relacionada à capacidade de manter vínculos, de reproduzir a vida por meio do ato de cuidar das necessidades básicas para a subsistência das pessoas. São as mulheres, em geral, as responsáveis pelo cuidado com crianças. Elas assumem os custos e encargos do trabalho reprodutivo, mesmo estando presentes de forma massiva no mercado de trabalho. Ao Estado, então, é demandado intervir diante da dificuldade de as mulheres e famílias fornecerem esse cuidado. Em algumas situações, sobretudo quando as mulheres e suas famílias não possuem meios para arcar com os custos da terceirização do cuidado, o próprio sistema econômico é chamado a prover às necessidades de reprodução da vida e do cuidado.

Em relação às consequências da deficiência da política de cuidado, Mariana Mazzini Marcondes chama a atenção para o que se denominou a criminalização do cuidado, o que ocorre nos casos em que pais, mães e responsáveis são processados criminalmente por abandono e maus tratos ao deixarem crianças pequenas em casa sozinhas ou sob cuidados de seus irmãos mais velhos, mas que ainda não alcançaram a idade adulta. As mães, principalmente, são apontadas como aquelas que assumem tais práticas, em detrimento, é claro, de trabalhar para sustentar suas famílias. As situações que colocam em risco a vida de crianças decorrem, na verdade, da provisão insuficiente de serviços de cuidado, o que é responsabilidade do Estado. Ao não levar a efeito a democratização do cuidado, o Estado cria mais conflitos ou os intensifica²³⁴.

De toda forma, além desses problemas, o trabalho de cuidado, assim como outros trabalhos reprodutivos exercidos de forma não remunerada pelas mulheres²³⁵, com a finalidade

²³⁴MARCONDES, Mariana Mazzini. **A corresponsabilização do Estado pelo cuidado**: uma análise sobre a política de creches do PAC-2 na perspectiva da divisão sexual do trabalho. 2013. 172 f. Dissertação (Mestrado em Política Social), Universidade de Brasília, Brasília, 2013, p.118-119. Disponível em: <<https://bit.ly/2rRUG66>>. Acesso em: 14 dez. 2019.

²³⁵ Para o feminismo francês materialista há diferenças entre o trabalho doméstico não remunerado e o trabalho de cuidado. Mudanças experimentadas na sociedade como o compartilhamento das tarefas domésticas com os homens, ainda que de forma desproporcional, bem como a possibilidade que algumas mulheres dispõem de contratar empregas domésticas ou diaristas, mercantilizando este tipo de trabalho, trouxeram problematizações quanto à equiparação do trabalho de cuidado com os demais trabalhos domésticos. Entende-se que as condições sociais de análise do trabalho doméstico remunerado não são as mesmas que as relacionadas ao trabalho

de garantir o bem-estar de membros da família ou de pessoas próximas, não é considerado de fato um trabalho e, com isso, vai-se naturalizando um estado de coisas, como se ele fosse desde sempre e para sempre inerente à condição feminina, o que acaba por ser considerado “trabalho de mulher”, traduzível em um ato de amor.

A partir do final do século XVIII, economistas, como Adam Smith, passam a defender que atividades que não fossem capazes de criar produtos passíveis de serem vendidos não poderiam ser consideradas atividades produtivas, aí estavam incluídas atividades realizadas, por mulheres, no âmbito familiar. Essa colocação foi refutada tanto na realização do censo britânico de 1861, como no censo realizado em 1875 em Massachusetts nos Estados Unidos, os quais incluíram as donas de casa no rol de atividades consideradas produtivas. Contudo, censos posteriores mudaram a terminologia adequando-se à teoria econômica, por isso decidiram classificar as donas de casa como pessoas desocupadas, sendo denominadas, posteriormente, como dependentes. Depois, essas mulheres deixaram de existir para as estatísticas, tornando suas atividades, desenvolvidas dentro de casa, ainda mais invisíveis. Vale observar que grupos de mulheres feministas protestaram contra o tratamento conferido às donas de casa na realização dos censos, por meio de carta enviada ao Congresso Estadunidense em 1879²³⁶.

A contribuição do trabalho realizado sobretudo por mulheres de forma não remunerada para o cuidado de crianças, idosos, pessoas enfermas ou com deficiência, assim como outras formas de trabalho doméstico, que são realizadas em favor dos demais membros da família, tem valor econômico e contribui não só para a reprodução da vida, mas também é revertido em benefício para toda a sociedade. A premente necessidade de valorização desse trabalho levou o Comitê para a Eliminação da Discriminação contra a Mulher a expedir a Recomendação n. 17, que versa sobre a medição e quantificação do trabalho doméstico não remunerado da mulher e o seu reconhecimento no produto interno bruto de cada país²³⁷.

A recomendação é feita com base no artigo 11 da CEDAW, o qual dispõe sobre medidas a serem adotadas para a eliminação da discriminação da mulher no ambiente de trabalho por meio de diversas garantias. Dentre as medidas, destaca-se a garantia de mesma oportunidade de emprego, igual remuneração pelo mesmo tipo de trabalho, seguridade social,

doméstico não remunerado. Além disso, considera-se que o trabalho de cuidado envolve dimensões morais e emocionais que não necessariamente estão presentes em outras tarefas domésticas. Existiria uma diferença considerável entre se ocupar de pessoas e se ocupar de objetos. MOLINIER, Pascale. **Le travail du care**. La Dispute, Legenredumonde, 2013, Paris, p.47.

²³⁶FOLBRE, Nancy. **Who pays for the kids?** Gender and the structures of constraint, Routledge, Londres e Nova Iorque, 1994, p.95.

²³⁷ONU. Comitê para a Eliminação da Discriminação contra a Mulher. **Recomendação Geral n. 17**. Disponível em: <<https://bit.ly/36Jj8tE>>. Acesso em: 06 nov. 2019.

proteção à gravidez, e também a necessidade de fornecimento de serviços sociais de apoio, necessários para permitir que os pais combinem as obrigações familiares e as responsabilidades com o trabalho, por meio da criação de serviços destinados ao cuidado de crianças, a fim de que todos os cidadãos possam participar da vida pública. Além do referido artigo da CEDAW, a recomendação tem como base o parágrafo 120 das Estratégias de Nairobi de 1985, as quais tinham como objetivo orientar a atuação do Estado e da sociedade até o ano 2000 com vistas à diminuição das desigualdades de gênero. Tais estratégias tratam da necessidade de reconhecimento e valorização do trabalho não remunerado realizado pelas mulheres em benefício da agricultura, produção de alimentos e trabalhos domésticos²³⁸.

Considera-se que a realização da medição e a quantificação do trabalho não remunerado contribui para o desenvolvimento de cada país, podendo auxiliar na demonstração da sua função econômica, além de proporcionar uma base para a formulação de outras políticas de melhoria da qualidade de vida das mulheres.

Como forma de demonstrar a diferença entre trabalho produtivo e trabalho reprodutivo, bem como para mostrar a contribuição que o trabalho doméstico traz para a produção de mão de obra e produção de capital, em 1972 foi iniciada uma campanha que reivindicava salário para o trabalho doméstico, encampada pelo Coletivo Feminista Internacional, formado por mulheres da Itália, Inglaterra, França e Estados Unidos²³⁹.

Grupos de feministas italianas, em 1990, apresentaram uma proposta de lei de iniciativa popular, cujo tema central era “o tempo atrapalha as mulheres”, por meio da qual pleiteava-se não a implementação de políticas que pudessem auxiliar a conciliação entre trabalho reprodutivo e trabalho reprodutivo, mas sim que homens e mulheres fossem obrigados a compartilhar de forma igual todos os trabalhos domésticos. Trata-se de uma mobilização simbólica para solicitar a intervenção pública nas atividades da vida privada das famílias, a fim de garantir maior igualdade²⁴⁰.

Ainda em relação a necessidade de valorização do trabalho doméstico, a Constituição Política da República do Equador, de 1998, em seu artigo 36, reconheceu explicitamente o

²³⁸ONU. **Nairobi Forward-Looking Strategies for the Advancement of Women Adopted by the World Conference to Review and Appraise the UN Decade for Women: Equality, Development, and Peace.** Nairobi, Kenya, 15-26 July 1995, Nova Iorque. Disponível em: <<https://bit.ly/34bSuar>>. Acesso em: 11 dez. 2019.

²³⁹FEDERICI, Silvia. **Revolución en punto cero: Trabajo doméstico, reproducción y luchas feministas.** 1. ed., 2013, Traficantes de Sueños, Madrid, p.25.

²⁴⁰CORDONÍ, Elena. “Las mujeres cambian los tiempos”, n. 2, Madrid, 1993. Ed. Universidad Complutense, p.222/223.

trabalho doméstico não remunerado como trabalho produtivo²⁴¹. As reivindicações de grupos feministas, como esta e outras relacionadas à igualdade de direitos, igualdade de salários para o desenvolvimento das mesmas atividades e melhor remuneração de atividades tradicionalmente exercidas por mulheres, não servem somente como um jeito de mostrar que o mercado não é neutro. Esses processos de luta colocam em evidência as formas masculinas de atuação coletiva que fazem perpetuar a subordinação das mulheres²⁴².

Para tanto, é necessária uma mudança na forma como se enxerga o trabalho não remunerado exercido especialmente pelas mulheres. São inúmeras as dificuldades para a transformação desse paradigma. Isso se dá, sobretudo, porque o trabalho de cuidado é relegado à esfera privada, onde é realizado por mulheres de forma invisibilizada. O seu atrelamento à esfera privada a desprivilegia quando comparado ao trabalho remunerado exercido na esfera pública por homens. Esse desequilíbrio tem repercussão na construção da cidadania das mulheres e no reconhecimento de seus direitos. O cuidado é marcado pelo gênero e daí decorre a sua desvalorização. A provisão de serviços de cuidado pelo Estado, por meio do reconhecimento da obrigação de cuidar e direito de ser cuidado, tem o potencial de retirar a marca de gênero desta atividade e de valorizá-la como qualquer outro trabalho remunerado, sendo este um ponto central para a concretização da igualdade material²⁴³.

O sistema econômico se beneficia do trabalho reprodutivo e ao mesmo tempo o desvaloriza. Exige-se cada vez mais horas de trabalho de famílias para que elas possam garantir a sua subsistência. O Estado fornece cada vez menos serviços de natureza assistencial, o que pressiona as famílias, a comunidade e especialmente as mulheres a encontrar seus próprios meios de subsistência²⁴⁴.

A crise do cuidado está associada à insuficiência de políticas públicas que apoiem as mulheres na realização de atividades de cuidado, bem como a questões mais amplas, como a

²⁴¹“Art. 36. - El Estado propiciará la incorporación de las mujeres al trabajo remunerado, en igualdad de derechos y oportunidades, garantizándole idéntica remuneración por trabajo de igual valor. Velará especialmente por el respeto a los derechos laborales y reproductivos para el mejoramiento de sus condiciones de trabajo y el acceso a los sistemas de seguridad social, especialmente en el caso de la madre gestante y en período de lactancia, de la mujer trabajadora, la del sector informal, la del sector artesanal, la jefa de hogar y la que se encuentre en estado de viudez. Se prohíbe todo tipo de discriminación laboral contra la mujer. El trabajo del cónyuge o conviviente en el hogar, será tomado en consideración para compensarle equitativamente, en situaciones especiales en que aquél se encuentre en desventaja económica. Se reconocerá como labor productiva, el trabajo doméstico no remunerado”. Disponível em: <<https://bit.ly/2H8ELba>>. Acesso em 16 jan. 2020.

²⁴²FOLBRE, Nancy. **Who pays for the kids?** Gender and the structures of constraint, Routledge, Londres e Nova Iorque, 1994, p.94/95.

²⁴³MAJELLA KILKEY, Majella; BRADSHAW, Jonathan. Lone Mothers, Economic Well-Being, and Policies. In: Sainsbury, Diane (Org). **Gender and Welfare State Regimes**, Nova Iorque, Oxford Press, 1999, p.153.

²⁴⁴ARRUZZA, Cinthia; BHATTACHARYA, Tithi; FRASER, Nancy. **Feminismo para os 99%**. 1. ed. - São Paulo: Boitempo, 2019, p.56.

luta por acesso à água potável, moradia, ao meio ambiente preservado, ou seja, trata-se da forma de organização social do trabalho reprodutivo de proteção da vida²⁴⁵.

O desenvolvimento da sociedade, sua economia, cultura e organização política dependem da realização do trabalho de cuidado, na maior parte das vezes feito por mulheres e sem remuneração. A crise do cuidado é tão relevante quanto a crise econômica e ecológica em curso atualmente²⁴⁶.

Existe uma grande contradição na forma como acontece a reprodução social na sociedade capitalista. Apropria-se ao máximo possível do trabalho reprodutivo, sem que haja preocupação com a sua reposição. Mulheres são levadas à exaustão, o que reflete negativamente em suas relações familiares e comunitárias. Esta situação impacta as bases das atividades que sustentam a reprodução da vida, situação que dá origem à “crise do cuidado”²⁴⁷.

Para Nancy Fraser a crise do cuidado está associada às diferentes formas de organização capitalista, as quais se sustentam também no trabalho não remunerado reprodutivo, realizado por mulheres em diferentes combinações, pelas práticas informais entre vizinhos para ajuda mútua, por trabalhos oferecidos por organizações da sociedade civil e até mesmo por instituições públicas. No sistema capitalista, o trabalho social não assalariado reprodutivo é indispensável para a existência do trabalho produtivo assalariado²⁴⁸.

Se em outro momento histórico a organização do mercado e do Estado poderiam contar que mulheres, sejam elas mães, esposas ou filhas, estariam em casa à disposição para exercer trabalhos domésticos e de cuidado de crianças, idosos e pessoas enfermas ou com deficiência, a conjuntura atual não corresponde a esse imaginário. As mudanças na estrutura da família em razão da maior presença de divórcios e de monoparentalidade demandam outras repostas para o problema do cuidado de crianças.

A provisão de serviços de cuidado pelo Estado passa a ser central para a solução da crise que se estabeleceu. Estas questões chamam a atenção para as desigualdades de gênero e se entrelaçam com questões de raça e classe, também laçam luz sobre a forma como é

²⁴⁵FRASER, Nancy. Capitalism's Crisis of Care. **Dissent**, vol. 63 no. 4, 2016, University of Pennsylvania Press. Disponível em <<https://bit.ly/2dog8sQ>>. Acesso em 06 dez de 2019.

²⁴⁶FRASER, Nancy. Contradictions of Capital and Care. **New Left Review**, v. 100, 2016, p. 99. Disponível em: <<https://bit.ly/2KaE8OC>>. Acesso em 06 dez de 2019.

²⁴⁷ARRUZZA, Cinthia; BHATTACHARYA, Tithi; FRASER, Nancy. **Feminismo para os 99%**. 1. ed. - São Paulo: Boitempo, 2019, p. 103.

²⁴⁸FRASER, Nancy. Contradictions of Capital and Care. **New Left Review**, v. 100, 2016, p. 99. Disponível em: <<https://bit.ly/2KaE8OC>>. Acesso em 06 dez de 2019, p.101.

estruturada a prestação do serviço de cuidado pelo Estado de Bem-Estar Social, contribuindo para a compreensão de como essas outras formas de desigualdades se articulam²⁴⁹.

Nancy Fraser discorre sobre como os regimes capitalistas tiveram repercussão nas formas de organização do trabalho reprodutivo. Ela identifica, no regime liberal capitalista do século XIX, baseado na industrialização e na exploração de colônias, um marco do aparecimento no imaginário burguês da ideia da domesticidade da mulher e do aparecimento da divisão das esferas pública e privada, em que o homem é o provedor único da família por meio de seu salário, situação tida como ideal, porém pouco acessível a todos²⁵⁰.

A domesticidade é entendida como uma característica feminina, assim como o paradigma de que a mulher, por uma questão natural, está mais adaptada e possui uma relação de pertencimento com a esfera privada da vida, onde se desenvolvem as relações domésticas e de afeto, se trata de uma construção cultural, longe de ser considerada inerente a sua condição existencial. Deste ponto de vista também surgiu o entendimento de que a forma de ser das mulheres seria incompatível com as atividades desenvolvidas na esfera pública. Como já aventado em outra oportunidade no decorrer do trabalho, esse imaginário não se estendeu a todas as mulheres, ficando de fora as mulheres negras e de classes sociais consideradas inferiores.

Já no século XX, o regime capitalista é controlado pelo Estado, que internaliza o trabalho reprodutivo por meio da promoção do bem-estar social. Dentro desse contexto, o modelo do homem provedor com um salário único para suprir às necessidades da família é flexibilizado, ante a existência de serviços fornecidos pelo próprio Estado. Com o decorrer do tempo o capitalismo financeiro passa a impor baixos salários, recruta mulheres para serviços pagos, deixa de investir em bem-estar social, fazendo com que a família passasse a ser estruturada pela ideia da necessidade de que tanto o homem quanto a mulher estivessem ativos no mercado de trabalho, tendo por finalidade a garantia da sua subsistência e de sua família²⁵¹.

Embora não fosse a realidade da maioria das famílias, aquela em que o salário advindo do trabalho unicamente do homem fosse suficiente para manter toda a família foi, por muito tempo, a representação normativa do que seria uma família “correta”. Havia uma suposição de

²⁴⁹MAHON, Rianne. Gender and the Welfare State Restructuring: Through the Lens of Child Care. In: MICHEL, Sonya; MAHON, Rianne (Org.). **Child Care Policy at the Crossroads**, Routledge, Nova Iorque, 2002, p.01-02.

²⁵⁰FRASER, Nancy. Contradictions of Capital and Care. **New Left Review**, v. 100, 2016, p. 104. Disponível em: <<https://bit.ly/2KaE8OC>>. Acesso em 06 dez de 2019.

²⁵¹Loc. cit.

que as pessoas deveriam organizar-se em núcleos familiares heterossexuais, chefiados por homens²⁵².

Um certo número de feministas e liberais defendiam que o modelo em que somente o salário do homem fosse suficiente para prover as necessidades de todos os integrantes da família poderia ser substituído por um modelo baseado na ideia de um provedor universal. Neste modelo a igualdade de gênero seria construída a partir da universalização do rol de provedores da família, especialmente pela promoção do emprego feminino, através da capacitação das mulheres de forma que pudessem manter suas famílias com o seu próprio salário, alcançando o status de cidadãs-trabalhadoras. O desafio para a implementação desta ideia reside na dificuldade da criação massiva de empregos com remuneração suficiente para o sustento de uma família no mercado laboral primário²⁵³.

Um outro caminho para o alcance da igualdade de gênero, além da universalidade do provedor, estaria pautado na ideia da paridade do cuidador, o que consistiria na tentativa de igualar a vida das mulheres à dos homens no que diz respeito ao cuidado, ou, então, fazer com que a diferença existente entre eles tivesse um ganho, ou seja, o trabalho não remunerado, aquele exercido no âmbito doméstico, teria que ter um custo, a fim de equipar-se ao trabalho remunerado formal²⁵⁴. O desafio deste modelo, entretanto, seria garantir que o trabalho de cuidado não fosse exercido somente por mulheres. Outro dilema: como remunerar de forma adequada as pessoas que se dedicassem ao cuidado com os filhos de maneira a garantir o sustento de toda a família? Para além dessas duas questões, há de se considerar que o cuidador ou cuidadora não se dedicaria em tempo integral ao cuidado dos filhos, seria necessária uma reformulação dos espaços de trabalho, para que houvesse uma readequação capaz de assegurar o exercício do cuidado e o emprego, essas adequações deveriam levar em consideração, ainda, as diferentes fases da vida da pessoa destinatária do cuidado²⁵⁵.

Apesar da tentativa de fazer com que o trabalho reprodutivo pareça estar fora das relações econômicas e salariais, o sistema econômico depende dele para conter os gastos com a mão de obra. As mulheres fornecem os cuidados necessários para que trabalhadores tenham comida, roupas lavadas e demais necessidades atendidas. Esse assunto parece não fazer tanto sentido hoje, levando-se em conta que algumas mulheres, especialmente de classes sociais mais privilegiadas, podem facilmente se desvencilhar da realização desses trabalhos contratando

²⁵²FRASER, Nancy. **Iustitia Interrupta**: Reflexiones críticas desde la posición "postsocialista. Santafé de Bogotá, Siglo del Hombre Editores, Universidad de los Andes. Facultad de Derecho, 1997, p.56.

²⁵³Ibidem., p.73-76

²⁵⁴Ibidem., p.81.

²⁵⁵Ibidem., p.81-82.

serviços de terceiras. Contudo o trabalho doméstico não desapareceu e continua sendo desvalorizado econômica e socialmente, além de persistir sendo um problema para diversas mulheres²⁵⁶.

De toda forma, o modelo tradicional de família, composta por um homem provedor e uma mulher cuidadora, não restou incólume diante das mudanças experimentadas pela sociedade, o que enfraqueceu as referências culturais de feminilidade e maternidade. As formas de “trabalho não remunerado”, especialmente o cuidado com os filhos, mobilizou a solidariedade coletiva para a legitimidade de intervenções públicas no que concerne ao tema²⁵⁷.

O cuidado manteve-se e mantém-se de forma generalizada na esfera privada das famílias e, quando desfamilizado, por meio da realização da atividade por instituições privadas ou pessoas contratadas, é marcado pelo padrão de desigualdade socioeconômica de mulheres que prestam este serviço. Quem presta o serviço remunerado de cuidado normalmente necessita do auxílio do Estado para prover o cuidado de seus próprios filhos, pois suas condições econômicas não permitem a contratação privada desse serviço, bem como porque essas mulheres, em muitas situações, estão na informalidade e não podem gozar de direitos trabalhistas. Certo é que a transição da mulher para o mercado de trabalho, hoje, não está relacionada exclusivamente à necessidade econômica da família, que, antes, demandava de seu auxílio para subsistir. Há, portanto, outros fatores que levam a mulher ao mercado de trabalho, como o aumento da escolaridade, muitas vezes superior à dos homens, bem como a mudança de padrões culturais, que alteraram o papel de gênero atribuído a elas²⁵⁸.

A presença das mulheres no mercado de trabalho é expressiva, mas este fato não necessariamente significa que os homens tenham se voltado para o mundo doméstico na mesma intensidade a fim de se engajarem na realização de atividades de reprodução da vida. O Estado, diante deste novo cenário, tampouco, passou a oferecer mais serviços de cuidado.²⁵⁹ Assim, o ingresso das mulheres no mercado de trabalho se dá em condições de desvantagem em relação aos homens. Mesmo que tenham ocorrido avanços no que diz respeito à diferença salarial entre homens e mulheres, elas continuam ocupando posições mais precárias.

²⁵⁶FEDERICI, Silvia. **Revolución en punto cero**: Trabajo doméstico, reproducción y luchas feministas. 1. ed., 2013, Traficantes de Sueños, Madrid, p.26.

²⁵⁷Ibidem, p. 482.

²⁵⁸Ibidem, p. 483.

²⁵⁹ROSSI, Julieta; MORO, Javier. Ganar. **Derechos**: Lineamientos para la formulación de políticas públicas basadas en derechos. Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del MERCOSUR – IPPDH, 2014, p.43. Disponível em: <<https://bit.ly/2vVywUx>>. Acesso em: 14 ago. 2019.

De todo modo, a dupla presença das mulheres, tanto no mercado de trabalho quanto na vida familiar, como a principal responsável pelos cuidados daqueles mais vulneráveis, especialmente de crianças, é fator central na crise do cuidado. Essa situação não só acarreta sobrecarga de trabalho para determinados grupos de mulheres, mas também torna necessária a existência de políticas públicas para a corresponsabilização do Estado com essa atividade, como forma de mitigação das desigualdades de gênero. Não por outra razão o cuidado ascende ao campo da política, das demandas legítimas por cidadania e bem-estar social, por grande contribuição do ativismo e estudos feministas, os quais também foram responsáveis por darem nova semântica às atividades desenvolvidas no âmbito doméstico. Essas atividades ganham status de trabalho, conceituado como “trabalho não pago”; “trabalho não remunerado”; “trabalho reprodutivo” e “trabalho não mercantil”²⁶⁰.

A discussão sobre o cuidado está relacionada à vida da mulher no mercado de trabalho, mas também e sobretudo à justiça e à igualdade que deve ser debatida na esfera privada. Falar da necessidade da existência de uma política de creche condizente com as necessidades das mulheres e da família tem a ver com a igualdade no âmbito doméstico, espaço permeado por diversas assimetrias que dão ensejo a outros problemas, como a violência de gênero.

Se “o pessoal é político”, slogan sustentado por grupos feministas, especialmente nos anos 70, a questão relacionada à política de creche também pode ser a ele atrelado. O cuidado despendido para crianças em idade pré-escolar não deve ser considerado algo a ser gerido exclusivamente pelas famílias. A familização do cuidado gera efeitos negativos sobre a vida das mulheres, especialmente no que diz respeito à autonomia e à igualdade de oportunidades na esfera pública. A política de creche, como um instrumento de igualdade de gênero e uma política de cuidado, pode ser entendida como um serviço que se encontra entre a esfera privada e a esfera pública, como apoio devido às mulheres para “conciliarem” o trabalho com a necessidade de cuidado com os filhos, ou seja, “conciliação” entre as responsabilidades produtivas e as reprodutivas. Ainda que esta política acabe por beneficiar a família como um todo e que existam homens que também exercem o cuidado dos filhos, a política de creche deve ser guiada pela perspectiva de gênero.

Existe uma desvantagem na discussão das desigualdades relacionadas aos trabalhos não remunerados desenvolvidos na esfera privada. As relações de trabalho no mercado de trabalho são marcadas por disputas entre partes contrárias em que, ao menos em tese, pode-se

²⁶⁰SORJ, Bila. Arenas de cuidado nas interseções entre gênero e classe social no Brasil. **Cad. Pesquisa**, São Paulo, v. 43, n. 149, p. 480, Aug. 2013. Disponível em <<https://bit.ly/2EM7jbz>>. Acesso em 06 nov. 2019.

contar com mediações e negociações de âmbito coletivo para mediar os conflitos. O âmbito familiar, por outro lado, é revestido da ideia mítica de harmonia e felicidade entre os membros, de modo que o conflito derivado da divisão sexual do trabalho, que ocorre no ambiente doméstico, é ocultado e negado, o que torna a situação ainda mais grave para as mulheres²⁶¹.

A precarização do mercado de trabalho, um fenômeno mundial, no Brasil consolidada pela reforma trabalhista que ensejou a alteração da Consolidação das Leis Trabalhistas, representa um grande retrocesso para os trabalhadores em geral, sobretudo para as mulheres. Neste cenário, a política de creche tem um papel ainda mais relevante na garantia de melhores oportunidades para as mulheres no mercado de trabalho, por meio do auxílio quanto ao cuidado de seus filhos.

A existência ou não de apoio estatal para o compartilhamento da obrigação de cuidado com filhos pode resultar, para mulheres menos privilegiadas, em desvantagens econômicas ou sociais. Oportunidades de trabalho, possibilidades de ascensão profissional e qualificação têm estreita relação com o acesso a meios para desvincilhar-se das atividades de cuidado, ainda que parcialmente. Assim, a creche, como um direito da mulher, independentemente de sua condição de trabalho, desvinculada do direito da criança de receber cuidado e educação, se traduz em uma política hábil a assegurar igualdade de oportunidades até então inalcançáveis por alguns grupos de mulheres, o que terá reflexo em toda a trajetória de vida delas²⁶².

Sendo assim, não é demais concluir que as desigualdades de gênero têm origem na persistência da exploração das mulheres na esfera familiar e relacionada com a dominação masculina na esfera pública, na qual predominam homens que controlam as forças produtivas e ocupam as posições políticas estratégicas²⁶³, o que impede a consolidação de um modelo de sociedade no qual homens e mulheres possam gozar dos mesmos direitos.

5.2 A DICOTOMIA ENTRE ESPAÇO PÚBLICO E PRIVADO E A VISÃO SEXUAL DO TRABALHO

A compreensão das desigualdades sociais decorrentes das desigualdades de gênero só se realiza por meio da análise, em conjunto, da esfera pública e privada. As diferenças

²⁶¹PAUTASSI, Laura Cecilia. El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos. CEPAL - **Serie Mujer y desarrollo**, n. 87, ONU, Santiago do Chile, 2007, p.12. Disponível em: <<https://bit.ly/2rsM6Oh>>. Acesso em 10 nov. 2019.

²⁶²Ibidem, p.06.

²⁶³BIROLI, Flávia. Responsabilidades, cuidado e democracia. **Rev. Bras. Ciênc. Polít.**, Brasília, n. 18, p. 93, Dec. 2015. Disponível em <<https://bit.ly/2Ra3h2z>>. Acesso em 06 nov. 2019.

instauradas entre gêneros são políticas e estão relacionadas à liberdade e subordinação. Carole Pateman diferencia o contrato social do contrato sexual, sendo que o primeiro está relacionado com a história da liberdade dos homens e da dominação das mulheres, ao passo que o segundo relaciona-se à subordinação das mulheres. Desse modo, a dominação e subordinação das mulheres também fazem parte de uma espécie de contrato social baseado no patriarcado, o qual manifesta-se em ambas as esferas²⁶⁴.

A definição de espaço público e espaço privado não é única e assumiu diferentes significados ao longo do tempo. Essas definições são empregadas de diferentes formas pela área jurídica, a ciência política e pela sociologia. Contemporaneamente, muitas feministas têm utilizado a expressão “esfera pública” para designar tudo aquilo que não corresponde à esfera doméstica ou familiar. Nancy Fraser aponta que essa definição pode confundir termos que estão relacionados com a esfera pública, mas que carregam consigo significados distintos, como o Estado; a economia oficial de emprego remunerado e os espaços de discurso público²⁶⁵.

Em algumas discussões o emprego desses termos pode gerar confusão, a saber: na situação em que se propõe a desprivatização do trabalho doméstico e de cuidado de crianças e tenta-se equiparar esta discussão com a mercantilização; ou quando campanhas contra representações culturais misóginas são confundidas com uma tentativa de censura estatal²⁶⁶.

Nestas situações, mercado e Estado são colocados em situações deslocadas quando a questão que deve ser enfrentada diz respeito a saber se a liberdade feminina deve equivaler à submissão das questões de gênero à lógica do mercado ou do Estado. Habermas conceitua espaço público como aquele em que os cidadãos deliberam sobre problemas comuns, configurando-se como um espaço institucionalizado de interação discursiva. Este espaço não se confunde com o Estado, até porque nele podem circular discursos críticos a este. Para ele o espaço público não se destina a relações mercantis, mas sim a relações discursivas²⁶⁷.

Nancy Fraser se utiliza do conceito de Habermas para pensar as discussões sobre igualdade de gênero, justamente porque o autor não confunde Estado, mercado e espaço discursivo. Fraser destaca, contudo, que o conceito de esfera pública é um tanto idealizado, já

²⁶⁴PATEMAN, Carole, **The Sexual Contract**, Stanford, Stanford University Press, 1988, p.02, 06, 12.

²⁶⁵FRASER, Nancy. **Iustitia Interrupta: Reflexiones críticas desde la posición "postsocialista**. Santafé de Bogotá, Siglo del Hombre Editores, Universidad de los Andes. Facultad de Derecho, 1997, p.96.

²⁶⁶Ibidem, p.97.

²⁶⁷HABERMAS, Jürgen. **The Structural Transformation of the Public Sphere: An Inquiry into a Category of Bourgeois Society**, Cambridge, MIT Press, 1989, p. 27/28.

que é construído sobre diversas exclusões, como a de gênero, raça e classe. Além disso, para ela, a esfera pública é um elemento da ideologia burguesa, machista e da supremacia branca²⁶⁸.

Alguns questionamentos podem ser levantados sobre a esfera pública e a consolidação de espaços verdadeiramente democráticos a partir da ideia de Harbemas. É questionável pensar, se que é possível, a suspensão das desigualdades sociais quando se delibera na esfera pública. Outro ponto relaciona-se à ideia de que neste espaço só podem ser deliberadas questões relacionadas ao bem comum, deixando-se de lado a discussão que versa sobre interesses privados. Além disso, Habermas sustenta que a multiplicidade de espaços públicos, para a discussão de diferentes assuntos, seria um retrocesso, o que Nancy Fraser rechaça²⁶⁹.

De fato, não é possível a suspensão das desigualdades sociais no momento das deliberações em espaços públicos, assim como é sabido que este espaço não está acessível a todos, uma vez que historicamente grupos marginalizados, mulheres, negros e pobres estiveram excluídos da participação das discussões de caráter público. Isto é, gênero, raça e propriedade sempre foram necessidades centrais para a garantia de participação nestes espaços, além disso esses mesmos elementos eram utilizados como justificativas para exclusões de determinados grupos.

Mesmo na atualidade, em que não há exclusão formal de grupos para a participação na esfera pública, as desigualdades sociais constituem obstáculos à paridade de participação. O discurso que tenta afirmar a possibilidade da suspensão das desigualdades mascara o fato de que, na verdade, as deliberações ocorrem de forma que os grupos dominantes ficam em vantagem em relação aos demais. A democracia demanda a existência de igualdade material, uma vez que a eliminação das desigualdades sistêmicas é uma condição para a garantia de paridade na participação dentro da esfera pública, especialmente em sociedades estratificadas. Ainda que nem todos tenham as mesmas condições de ingresso, se faz necessário um tipo de igualdade que contemple a todos²⁷⁰.

Nancy Fraser sustenta, ainda, que em sociedades estratificadas é preciso existir várias esferas públicas, com a finalidade de amenizar a predominância dos grupos dominantes sobre os grupos subordinados. A existência de uma esfera pública única impede que grupos subordinados – mulheres, trabalhadores, negros, gays e lésbicas – deliberem sobre suas necessidades, objetivos e estratégias. Estes espaços públicos subalternos constituem espaços

²⁶⁸FRASER, Nancy. **Iustitia Interrupta**: Reflexiones críticas desde la posición "postsocialista". Santafé de Bogotá, Siglo del Hombre Editores, Universidad de los Andes. Facultad de Derecho, 1997, p.100, 101, 106.

²⁶⁹Ibidem, p.107, 108.

²⁷⁰Ibidem, p.113.

discursivos paralelos, onde circulam contra-discursos capazes de formular interpretações diferentes de suas identidades e necessidades²⁷¹.

É importante destacar a limitação da ideia de que a esfera pública é um espaço em que se discute os interesses de todos, sendo, portanto, um espaço de autodeterminação coletivo. O que é de interesse comum será decidido por meio de uma confrontação discursiva, ou seja, o limite entre o que é de interesse público e o que é de interesse privado não pode ser excluído antes desta confrontação²⁷².

Disso decorre a impossibilidade de acolhimento do entendimento segundo o qual o espaço público não seria adequado para as discussões de questões privadas, visto que o que é digno de ser considerado público ou privado deve ser objeto de discussão prévia. A dicotomia entre esfera pública e privada leva a crer que o público está associado ao Estado, como algo acessível a todos e de interesse de todos, enquanto o privado estaria relacionado à propriedade privada em uma economia de mercado, assim como relacionado à vida doméstica íntima ou pessoal, incluindo a vida sexual. Contudo não existem fronteiras naturais, criadas previamente, entre esses dois espaços; trata-se, desse modo, de uma ideologia que pretende deslegitimar certos assuntos e valorizar outros, colocando em desvantagem grupos sociais subordinados. Os assuntos comumente excluídos da esfera pública restringem o universo de confrontação legítima na tentativa de reforçar a ideia de que são assuntos domésticos, pessoais e familiares²⁷³.

As desigualdades de gênero que se expressam na esfera privada ganharam mais destaque com a visibilização da violência física, sexual e psicológica a que são submetidas mulheres no espaço doméstico. No entanto, a esfera doméstica é palco de outras desigualdades que merecem igualmente ser combatidas, como é o caso daquela associada à responsabilização pelo cuidado de crianças e demais trabalhos domésticos entre homens e mulheres.

O gênero é uma categoria relacional, de modo que qualquer informação sobre as mulheres também constitui informação sobre os homens. O espaço das mulheres faz parte do mundo dos homens. É neste mesmo mundo que o homem é criado. O aspecto relacional rejeita a ideia de esferas separadas, reafirmando a limitação do estudo das mulheres de maneira isolada, pois, se assim fosse, estaria sendo perpetuado o mito da separação, que diz que a experiência de um sexo não guarda relação com a experiência do outro²⁷⁴.

²⁷¹Ibidem, p.114-115.

²⁷²Ibidem, p.122, 124.

²⁷³Loc. cit.

²⁷⁴SCOTT, Joan. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 2, n. 20, p. 71-100, jul./dez. 1995, p.75. Disponível em: <<https://bit.ly/2OomsoV>>. Acesso em 29 jul. 2019.

Nesse sentido, ao pensar sobre o cuidado, ele é comumente tratado como uma questão particular que deve ser resolvida pelas famílias, ou seja, tenta-se excluí-lo do debate público, como se não se tratasse de um problema a ser enfrentado pelo Estado e pela sociedade. Vê-se daí que a dicotomia entre espaço público e privado pode ser utilizada como instrumento de silenciamento de questões relevantes para a transformação da vida das mulheres. A distinção fictícia entre espaço público e privado parte do poder androcêntrico, que tenta organizar a sociedade atribuindo qual é o lugar de homens e mulheres na sociedade, tendo como parâmetro o homem. O espaço público constitui o lugar onde os homens se relacionam, por outro lado, o espaço privado não necessariamente indica o lugar onde as mulheres se relacionam. O espaço privado é, na verdade, um espaço que continua servindo aos interesses dos homens²⁷⁵.

Assim, tratar da importância do cuidado dentro deste contexto é valorizar este espaço, ainda que fictício, por ser nele que se dá a reprodução social da vida, a qual abrange as atividades que sustentam os seres humanos como seres sociais corporificados que precisam comer, dormir, criar suas crianças, cuidar de suas famílias e garantir a manutenção de suas comunidades²⁷⁶.

A desigualdade decorrente da divisão sexual do trabalho, que contribui para a desvalorização do trabalho reprodutivo, originado na família. Sobre isso, é importante pontuar que a teoria política dedicou pouca atenção à família ao longo da história. A dicotomia entre espaço público e privado, que para os teóricos liberais é importante na delimitação dos espaços passíveis de intervenção estatal, quanto à liberdade, intimidade e privacidade dos indivíduos, apresenta-se como uma das justificativas para a insuficiência do debate²⁷⁷.

A distinção bem definida da esfera pública e privada não é o único elemento histórico que reforça as desigualdades de gênero. Apesar desta distinção ter sido flexibilizada em razão da presença da mulher no mercado de trabalho, ainda tem relevância no debate sobre justiça e igualdade, uma vez que está relacionada à necessidade de intervenção estatal para viabilizar, no caso aqui estudado, a autonomia e liberdade das mulheres. Ou seja, o que se quer dizer é que deve ser conferida às mulheres a possibilidade de escolha entre cuidar ou não cuidar de crianças. A responsabilidade de cuidar dos filhos não pode significar abrir mão de outros projetos de vida., pois do contrário, haveria tolhimento da liberdade e autonomia da mulher.

²⁷⁵FRIES, Lorena; MATUS, Verônica. Supuestos ideológicos, mecanismos e hitos históricos fundantes del derecho partricarcal. In: FACIO, Alda; FRIES, Lorena. **Género y Derecho**. La Morada, Santiago de Chile 1999, p.73.

²⁷⁶ARRUZZA, Cinthia; BHATTACHARYA, Tithi; FRASER, Nancy. **Feminismo para os 99%**. 1. ed. - São Paulo: Boitempo, 2019, p.106.

²⁷⁷OKIN, Susan Moller. Gênero, o público e o privado. **Rev. Estud. Fem.**, Florianópolis, v. 16, n. 2, p. 305-306, ago. 2008, p.305-306. Disponível em < <https://bit.ly/2EpW0Vy> >. Acesso em 11 dez. 2019.

Diversos grupos feministas apontaram as ambiguidades dessa distinção entre os espaços, afirmando que, para além da dicotomia entre o que seja o Estado e a sociedade, a distinção entre esfera pública e privada estava relacionada ao que não é doméstico e ao que é doméstico e a relação com a proteção do direito das mulheres²⁷⁸.

A tentativa de delimitar bem esses dois espaços por meio da negação da existência de uma inter-relação entre eles significa negar o caráter político da família e rechaçar a necessidade de se refletir sobre a justiça nas relações interpessoais, o que é central para o combate às desigualdades de gênero. Parte da teoria política liberal tem como pressuposto a ideia de que os indivíduos nascem maduros e independentes, sem que seja feita uma digressão a respeito de como essas pessoas constituem-se desse modo. Ignora-se, portanto, que os seres humanos nascem como crianças dependentes de cuidados, e que é importante discutir a justiça interna na família e como, dentro dela, a divisão do trabalho acontece de forma desigual²⁷⁹.

Esse imaginário está calcado em um tipo de ética construída com base na ideia de absoluta autonomia do sujeito, o que não corresponde com a realidade. Trata-se, na verdade, de uma abstração. Como ensina Leonardo Boff:

para os seres humanos assim solitários poderem vier juntos precisam efetivamente de um contrato social como foi excogitado por Rosseau, Locke e Kant. Quando, ao contrário, partimos do fato real e irrenunciável de que o ser humano é sempre um ser de relação, que seu ser é um-ser-com-os-outros, fica relativo o contrato social. Pois o cidadão está sempre ligado e religado e envolvido numa trama de conexões. Caso se fundar num contrato social é no sentido de reforçar tais conexões inclusivas. O cuidado como dimensão ontológica e antropológica mostra esta vinculação de todos com todos pelo fato da reciprocidade geral e pela lógica mesma do cuidar e do ser cuidado, assumida como realidade formal e compromisso relacional²⁸⁰.

A concepção de indivíduos autônomos, livres, independentes e iguais também serve de alicerce ao ordenamento jurídico. Entretanto, o cuidado desestabiliza esta percepção, fazendo emergir sujeitos dependentes que estabelecem relações verticais entre si, decorrentes da necessidade de cuidado que varia de acordo com a fase da vida²⁸¹.

As diferentes demandas por cuidado que variam de acordo com as peculiaridades de cada situação devem constituir uma responsabilidade de toda a sociedade e não uma

²⁷⁸Ibidem., p. 307-308.

²⁷⁹Ibidem., p. 309.

²⁸⁰BOFF, Leonardo. Justiça e Cuidado: Opostos ou Complementares? In: PEREIRA, Tânia da Silva; OLIVEIRA, Guilherme de (Org.). **O Cuidado como Valor Jurídico**, Rio de Janeiro, Forense, 2008, p.10.

²⁸¹MARTÍN, Nuria Belloso. La Proyección del Cuidado y de la Afectividad em el Principio de Solidariedad (Familiar): Una Propuesta del Cuidado como Derecho Social. In: PEREIRA, Tânia da Silva; OLIVEIRA, Guilherme; COLTRO, Antônio Carlos Mathias (Orgs.). **Cuidado e Afectividade: Projeto Brasil/Portugal – 2016-2017**, São Paulo, Atlas, 2017, p. 424.

responsabilidade individual, que recai invariavelmente sobre as mulheres. O direito ao cuidado, inerente às necessidades vitais de cada cidadão, deve dar ensejo à atuação estatal dentro de um marco do Estado Social de Direito²⁸².

O slogan feminista “o pessoal é político” ganha força neste ponto, uma vez que o que acontece na vida privada, especialmente nas relações entre os sexos, não está alheio às dinâmicas de poder, e, por isso, não pode ser analisado isoladamente de questões não domésticas, econômicas e políticas, sobretudo porque as desigualdades entre homens e mulheres são, em grande medida oriundas, das relações domésticas familiares²⁸³.

Essa afirmação dos grupos feministas amplia a análise sobre o poder de controle social do espaço considerado privado. Embora o patriarcado sustente a existência simbólica de duas esferas bem delimitadas, sendo a pública reservada aos homens para o exercício do poder político, social, econômico, e a esfera privada onde as mulheres estão em condição de subordinação, os homens transitam e governam ambas as esferas²⁸⁴.

A divisão da responsabilidade referente ao cuidado com os filhos, assim como a divisão das tarefas domésticas entre homens e mulheres também guardam estreita relação com a concepção da divisão sexual do trabalho. A sociedade naturalizou que essas tarefas devem ser executadas pelas mulheres, sejam elas mães, irmãs mais velhas, tias, avós, ou ainda por outras mulheres como vizinhas, babás, ou empregadas domésticas. A deficiência da política de creche no Brasil reforça a ideia da divisão sexual do trabalho, do familismo, segundo o qual cabe à família o integral cuidado de crianças pequenas, além disso desconsidera que o Estado é um dos corresponsáveis pela atividade de cuidar.

Os dados trazidos na primeira parte deste trabalho revelam que existe grande número de mulheres chefiando famílias, o que acarreta uma sobrecarga de trabalho, pois acumulam-se tarefas relacionadas ao cuidado do lar e dos filhos, divisão essa, conforme já dito, que tem origem na divisão sexual do trabalho. A insuficiência de serviços de apoio à mulher, como creches, contribui para a perpetuação das desigualdades de gênero e para a reprodução de estereótipos de papéis femininos e masculinos na sociedade. Essas estatísticas evidenciam o

²⁸²GONZÁLEZ, Noelia Igareda. El derecho al cuidado en el Estado Social de Derecho. **Anuario de Filosofía del Derecho**, 20012 (XXVIII), Madrid, BOE, p.185. Disponível em: <<https://bit.ly/2RR4USb>>. Acesso em: 28 jan. 2020.

²⁸³OKIN, Susan Moller. Gênero, o público e o privado. **Rev. Estud. Fem.**, Florianópolis, v. 16, n. 2, p. 305-306, ago. 2008, p.314. Disponível em < <https://bit.ly/2EpW0Vy> >. Acesso em 11 dez. 2019.

²⁸⁴FACIO, Alda; FRIES, Lorena. Feminismo, Gênero y Patriarcado. In: FACIO, Alda; FRIES, Lorena. **Género y Derecho**. La Morada, Santiago de Chile 1999, p.12.

status de desigualdade entre homens e mulheres e influem na forma em que ambos experimentam a cidadania, assim como afetam a qualidade da democracia brasileira.

Cabe sempre às mulheres a tentativa de “conciliar” a vida profissional competitiva e instável com as árduas tarefas reprodutivas, revestidas de características próprias, muitas vezes incompatíveis com as exigências dos melhores postos do mercado de trabalho. Muitas mulheres levam uma vida marcada por fortes contradições e conflitos próprios da simultaneidade das responsabilidades profissionais e familiares, que as conduzem, em muitos casos, a situações de precarização e flexibilização do emprego.

Neste contexto, a divisão sexual do trabalho é elemento estruturante das desigualdades de gênero. Os primeiros estudos sobre esse tema foram feitos na França, com o intuito de traçar as desigualdades entre homens e mulheres; averiguar o acúmulo dessas desigualdades com base na noção de conciliação de tarefas domésticas e profissionais; e, igualmente, analisar a origem dessas desigualdades, a fim de compreender a natureza do sistema que lhes dá origem²⁸⁵.

A divisão sexual do trabalho, modulada histórica e socialmente, é a forma de divisão do trabalho social decorrente das relações sociais entre os sexos, em que o trabalho dos homens está relacionado à esfera produtiva, com maior reconhecimento social, ao passo que o trabalho da mulher está atrelado à esfera reprodutiva. Essa forma de divisão do trabalho é informada pelo princípio da separação, pelo qual se entende que existem trabalhos de homens e trabalhos de mulheres, e pelo princípio hierárquico, segundo o qual o trabalho do homem é mais valioso do que o trabalho da mulher²⁸⁶.

A divisão sexual do trabalho parte da ideia de uma complementaridade entre os sexos, ou da complementaridade dos papéis sociais exercidos por homens e por mulheres, pressupõe, ainda, que o ingresso ou manutenção da mulher no mercado de trabalho ocorre mediante a “conciliação” das atividades domésticas com as atividades profissionais. Todavia, meios para lidar com as obrigações imputadas constituem condição necessária para a garantia de igualdade entre homens e mulheres no mercado de trabalho. Estudiosos propõe a substituição do termo *conciliação* por *conflito*, *tensão* ou *contradição* entre as tarefas domésticas e profissionais, a fim de evidenciar a natureza conflituosa da incumbência simultânea entre esses dois tipos de responsabilidades²⁸⁷.

²⁸⁵HIRATA, Helena, KERGOAT, Danièle. Novas Configurações da Divisão Sexual do Trabalho. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, v. 37, n.132, p. 595-609, set./dez. 2007, p.596. Disponível em <<https://bit.ly/2PVkQP0>>. Acesso em: 17 dez. 2019.

²⁸⁶Ibidem., p.599.

²⁸⁷Ibidem., p.607.

O problema que circunda a divisão sexual do trabalho demanda um câmbio estrutural capaz de reorganizar como é feita a divisão do trabalho entre homens e mulheres em relação ao trabalho reprodutivo, o que também guarda relação com a necessidade de repensar a divisão entre público e privado de forma hierarquizada. Assim, além da oferta do cuidado como direito universal, é preciso reconhecer o trabalho reprodutivo como trabalho, conferindo-lhe igual valor ao trabalho produtivo, pois ele também oferece contribuição ao sistema econômico²⁸⁸.

5.3 A CORRESPONSABILIZAÇÃO DO ESTADO PELO CUIDADO E O DIREITO DAS MULHERES

O Estado tem papel fundamental para a construção do consenso sobre como a ordem social e como a vida em sociedade funcionam. Uma das funções sociais estatais é fiscalizar o cumprimento do que foi pactuado, o que abrange o controle da subjetividade dos corpos dos cidadãos e cidadãs. Esse controle é feito por mecanismo pedagógicos e coercitivos, que constituem mecanismos de dominação capazes de assegurar maiores possibilidades de desenvolvimento para alguns em detrimento de outros, considerando sobretudo o gênero da pessoa²⁸⁹.

O cuidado constitui um valor jurídico, a partir do momento em que o Estado e a família têm o papel de tutelar os grupos mais vulneráveis²⁹⁰, podendo intervir, inclusive, em sua autonomia. Trata-se de um poder-dever do Estado, e poder de representação da família. O valor jurídico do cuidado está associado à ideia de segurança que se estabelece de forma contraposta à autonomia²⁹¹.

Em muitos países o Estado cumpre um papel importante no compartilhamento do cuidado de crianças, assumindo também a responsabilidade por outros membros da família. Isso ocorre em países em que a organização das famílias é feita com base no sistema patriarcal, em que a maior parte das responsabilidades em relação aos demais membros familiares recai sobre as mulheres. Contudo, quando o Estado assume essas responsabilidades, normalmente as atividades, os serviços e os custos são associados ao termo “improdutivo”, nele incluído o

²⁸⁸Ibidem, p. 43.

²⁸⁹LAGARDE, Marcela. “El género”, fragmento literal: ‘La perspectiva de género’. In: LAGARDE, Marcela. **Género y feminismo: Desarrollo Humano y democracia**. Espanha, Horas y horas, 1996, p.26.

²⁹⁰Ana Rita Alfaiate ao tratar do valor jurídico do cuidado trata especificamente de crianças. Entendo, contudo, que sua afirmação pode se estender a outros grupos de pessoas vulneráveis que também demandam cuidado, como pessoas idosas, enfermas e com deficiência.

²⁹¹ALFAIATE, Ana Rita. Autonomia e Cuidado. In: PEREIRA, Tânia da Silva; OLIVEIRA, Guilherme de (Org.). **O Cuidado como Valor Jurídico**, Rio de Janeiro, Forense, 2008, p.20.

trabalho desempenhado pelas mulheres no âmbito doméstico. São esses serviços que internacionalmente estão submetidos a políticas de austeridade, impostas, por exemplo, pelo Banco Mundial, como formas de implementar ajustes estruturais, prejudicando, assim, a assistência a grupos mais pobres e vulneráveis²⁹².

Uma das ferramentas mais importantes para a conquista da autonomia das mulheres ou para o fortalecimento desta é o acesso ao trabalho, a fim de que possam ter independência econômica. A presença das mulheres no mercado de trabalho e maior acesso à educação exercem influência no índice de fertilidade feminina, contribuindo para a diminuição. Não existe necessariamente um interesse coletivo de mulheres em que haja uma diminuição do índice de fertilidade, e, por consequência, haja menos crianças demandando cuidados. No entanto, é importante para as mulheres, como grupo, poderem decidir sobre isso. Neste ponto, a criminalização do aborto se traduz como uma negação ao direito de decidir, o que, em tese, deveria gerar maior responsabilidade estatal acerca do cuidado de crianças, já que não é garantido o direito de decidir sobre a manutenção ou não da gravidez. O processo econômico que leva ao declínio da fertilidade também penaliza os esforços para que famílias cuidem de seus filhos ou outros dependentes, em razão da interação de elementos limitantes provenientes das estruturantes do patriarcado combinados com estruturas limitantes modernas, baseadas em nacionalidade, raça e classe²⁹³.

Mulheres com filhos pequenos, entre 1 e 3 anos de idade, têm ainda mais dificuldade para a concretização da independência financeira, levando em conta marcadores de raça e classe, ou seja, se forem negras e de classe menos favorecida, as chances são menores ainda. Vale dizer que o mercado não está adaptado às exigências do trabalho que elas também desempenham dentro de suas famílias. Não há, por exemplo, flexibilidade com as horas de trabalho, o que torna os homens mais adequados às demandas dos empregadores, colocando mulheres com filhos em situação de desvantagem. Essa realidade pode ser transformada por meio de mudanças culturais que fariam com que os homens se ocupassem mais do cuidado de crianças e do trabalho doméstico, bem como pela flexibilização do mercado a fim de que as demandas familiares pudessem ser atendidas sem que aqueles que respondem por essas necessidades sejam prejudicados em suas carreiras profissionais. O Estado tem um papel fundamental tanto para impulsionar tais mudanças na cultura e no mercado quanto para assumir sua corresponsabilidade no cuidado de crianças.

²⁹²FOLBRE, Nancy. **Who pays for the kids?** Gender and the structures of constraint, Routledge, Londres e Nova Iorque, 1994, p. 116.

²⁹³Ibidem., p.111.

A responsabilização do Estado pela implementação de medidas para o alcance da igualdade de gênero não se restringe à aprovação de legislação que reconheça a igualdade entre mulheres e homens perante a lei. É necessária a promulgação de leis substantivas e processuais, assim como a criação de mecanismos de prevenção da violação dos direitos, combinado com instrumentos e instituições necessários para denunciar as violações de direitos e garantir a sua reparação. Existem, portanto, três níveis de responsabilização estatal que devem ser cumpridos à luz do princípio da devida diligência – a promulgação de leis, a criação de mecanismos de prevenção da violação de direitos, e a criação de instrumentos e instituições para denunciar violações – para garantir a distribuição dos recursos necessários para o gozo de direitos sem discriminação²⁹⁴.

Os mecanismos para prevenir a violação de direitos das mulheres e para a sua promoção pode ser instrumentalizado pela criação de políticas públicas. O modelo de Estado de Bem-Estar social, desde meados do século passado, se funda na clássica trilogia Estado-mercado-família. As democracias ocidentais são comumente denominadas por Estados de Bem-Estar Social e são vistas como mecanismos de transformação social guiada pela ideia de igualdade. Entretanto, é importante refletir em que medida esse modelo de Estado assumi para si os três níveis de responsabilidade, com o intuito de garantir que mulheres possam gozar dos mesmos direitos do que os homens. No Brasil a família vem ocupando um papel central para a garantia do bem-estar de seus membros, especialmente em relação ao cuidado. O Estado tem participado cada vez menos, e o mercado vem ocupando o espaço do Estado, logicamente, quando as famílias podem arcar com os custos da contratação. Não se ignora também a contribuição do terceiro setor, por meio de associações da sociedade civil, para o auxílio no cuidado de crianças.

Existem divergências teóricas sobre as causas das desigualdades de gênero, mas há certo consenso de que a natureza e a forma de prestação de serviços públicos podem afetar as condições materiais de vida das mulheres, moldando, desse modo, as relações de gênero. Trabalhos feministas sobre fornecimento de serviços públicos questionam como o Estado de Bem-Estar Social pode ser um aliado das mulheres ou, por outro lado, reproduzir a subordinação feminina²⁹⁵.

²⁹⁴FACIO, ALDA. **La Responsabilidad Frente ao Derecho Humano de La Igualdad**. Colección Reflexiones Contemporáneas, 1ed. 2014, Pueblo Atoxla, México, p.34.

²⁹⁵ORLOFF, Ann Shola. Gender and the Social Rights of Citizenship. **American Sociological Review**, Vol. 58, No. 3 (Jun., 1993), pp. 303/304. Disponível em: <<https://bit.ly/34yTbf0>>. Acesso em: 29 nov. 2019.

Uma das questões centrais ao se discutir o Estado de Bem-Estar Social numa perspectiva de gênero é perguntar em que medida este modelo de Estado tem êxito, ou se propõe a absorver as cargas assistenciais das famílias. Poucos são os modelos de Estado de Bem-Estar Social que tiveram êxito em desonerar as famílias das obrigações assistenciais, dentre as quais se inclui o cuidado de crianças. A grande maioria destes modelos são orientados pela criação de políticas de transferência de renda, sendo pequeno o número de Estados que reduzem as cargas sociais das famílias²⁹⁶. A autonomia das mulheres e sua capacidade de obter independência financeira por meio do trabalho depende muito do Estado de Bem-Estar Social e da “desfamiliarização” das obrigações que envolvem sobretudo o cuidado. O “familismo” é fenômeno atribuído à maior responsabilização das famílias pelo bem-estar dos indivíduos em sociedade. Neste sentido, um Estado de Bem-Estar Social pautado no “familismo” designa o máximo de obrigações de bem-estar à unidade familiar. Por outro lado, o termo “desfamiliarização” está associado a políticas públicas que reduzem a dependência individual da família, disponibilizando recursos econômicos, independentemente das relações de reciprocidade familiares ou conjugais²⁹⁷.

O princípio da igualdade, positivado no ordenamento jurídico brasileiro, visto neste ponto como igualdade de oportunidades, está muito vinculado ao mundo do trabalho, que na perspectiva de gênero guarda relação com a igualdade de salários, de tratamento e de condições. Há pouca referência às desigualdades de oportunidades, que têm origem na esfera privada. Essa visão também parte da dicotomia entre espaço público e privado, ignorando-se a necessidade de buscar melhores condições no âmbito privado²⁹⁸.

A diminuição da dependência familiar, que responsabiliza a mulher pelo cuidado, requer a reformulação do Estado de Bem-Estar Social, por meio da “desfamiliarização”, fundamentada em políticas públicas capazes de amenizar a tensão entre trabalho e responsabilidades familiares. A criação destas políticas permitirá que mulheres ocupem outras posições no mercado de trabalho. Esta mudança pode implicar também a modificação interna da própria família, o que, ao final, poderá acarretar uma mudança sólida na sociedade em relação à forma de prestação do cuidado e à maneira pela qual as famílias se organizam²⁹⁹.

²⁹⁶ESPING-ANDERSON, Gosta. **Fundamentos sociales de las economias postindustriales**, Barcelona, Ed. Ariel, 1 ed., 2000, p.78-79.

²⁹⁷Ibidem., p.66.

²⁹⁸PAUTASSI, Laura Cecilia. El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos. CEPAL - **Serie Mujer y desarrollo**, n. 87, ONU, Santiago do Chile, 2007, p.15. Disponível em: <<https://bit.ly/2rsM6Oh>>. Acesso em 10 nov. 2019.

²⁹⁹ESPING-ANDERSON, Gosta. **Fundamentos sociales de las economias postindustriales**, Barcelona, Ed. Ariel, 1 ed., 2000, p.67, 69, 71.

O princípio da solidariedade “familiar” está presente na Constituição Federal. Observa-se que, ainda que implicitamente, o Estado se furta à implementação de políticas públicas de cuidado com base nesta solidariedade, da qual supostamente derivam laços de afetividade entre os membros da mesma família. Assim, o entendimento é de que a própria família deve tecer uma rede de cuidados para atender às necessidades de seus membros³⁰⁰. A corresponsabilização do Estado pelo cuidado de crianças está atrelada à ideia da “desfamiliarização”, a qual não guarda relação com um ponto de vista anti-família. Antes, parte da perspectiva de que se deve tirar a sobrecarga das famílias, de garantia do bem-estar de todos os seus membros, através de políticas públicas. Vale frisar que um sistema de garantias familiarista não necessariamente será orientado para o bem-estar da família, pois por meio da supervalorização da família exige-se dela o cumprimento demasiado de um papel que deve ser compartilhado com o Estado. O compromisso com a “desfamiliarização” pode ser aferido pela existência de quatro indicadores: (i) comprometimento global com a oferta de serviços familiares; (ii) existência de subsídios a famílias com filhos; (iii) existência de serviços públicos de atenção à infância como creches para crianças com menos de três anos; e (iv) a oferta de assistência a idosos³⁰¹.

O Estado de Bem-Estar social é baseado na combinação de estruturas limitantes, provenientes do Estado patriarcal, com o desenvolvimento econômico, em que as identidades coletivas e os interesses baseados em raça e classe têm um papel fundamental. Sendo assim, esta forma de organização estatal produz desigualdades baseadas no gênero, na idade e em escolhas sexuais. Muitos programas sociais falham em realmente suprir as necessidades de grupos vulneráveis porque são organizados de maneiras ineficientes e de forma antidemocrática³⁰².

A deficiente valorização do trabalho desempenhado pelas famílias ameaça o futuro do Estado Bem-Estar Social. É necessário reconhecer o valor deste trabalho e ofertar maior suporte para a realização do cuidado de crianças, sem que isto signifique deixar de prestar assistência a outros grupos vulneráveis, como idosos, por exemplo. A distribuição dos recursos para o investimento em políticas de cuidado deve levar em consideração raça, classe e gênero, com o

³⁰⁰MARTÍN, Nuria Belloso. La Proyección del Cuidado y de la Afectividad em el Principio de Solidariedad (Familiar): Una Propuesta del Cuidado como Derecho Social. In: PEREIRA, Tânia da Silva; OLIVEIRA, Guilherme; COLTRO, Antônio Carlos Mathias (Orgs.). **Cuidado e Afetividade**: Projeto Brasil/Portugal – 2016-2017, São Paulo, Atlas, 2017, p. 408/409.

³⁰¹Ibidem., p.86.

³⁰²FOLBRE, Nancy. **Who pays for the kids?** Gender and the structures of constraint, Routledge, Londres e Nova Iorque, 1994, p.124.

intuito de alcançar resultados positivos sobre as desigualdades. Além disso, outras questões merecem ser repensadas a fim de potencializar as políticas públicas de cuidado, dentre as quais se destaca a necessidade de reestruturação do mercado, de modo a permitir maior flexibilidade para o atendimento das necessidades das famílias, assim como mudanças na divisão das responsabilidades familiares entre homens e mulheres ³⁰³.

A análise da divisão da prestação de serviços, que garantem o bem-estar da população entre o Estado e o mercado, é permeada por discussões sobre os jogos de poder que lhe servem de pano de fundo, sendo pouco discutida a contribuição significativa da família para a prestação destes serviços. Além da contribuição da família ser pouco valorizada, não se pondera sobre as relações de poder que perpassam a divisão do trabalho de cuidado entre Estado e família ³⁰⁴.

Um dos grandes desafios é que nem o Estado e tampouco o mercado oferecem uma solução para os problemas relacionados à reprodução social, espaço onde tanto a família quanto a comunidade cumprem um papel fundamental. Propostas construídas com base em ideias de meritocracia, democracia, igualdade de oportunidades acabam não fornecendo um caminho ou uma resposta sobre como lidar com as responsabilidades sociais por pessoas dependentes de cuidados ³⁰⁵.

Se o Estado não investe em políticas de cuidado para os grupos vulneráveis, ele impede a consolidação do princípio da igualdade e acaba abalando a própria estrutura de um Estado que se pretende liberal, visto que a ausência dessas políticas se traduz em cerceamento da liberdade daqueles que não podem escolher entre cuidar ou não de outras pessoas ³⁰⁶. A existência de serviços de cuidado à disposição de mães que estão no mercado de trabalho pode influir na forma como elas valorizam o tempo que passam em casa, evitando que optem por cuidar de seus filhos em tempo integral, em razão dos custos desse tipo de serviço fornecido pelo mercado ³⁰⁷.

A distribuição da responsabilidade pelo cuidado entre instituições, como a família, o mercado, a sociedade civil e o Estado, e a forma como serão designadas as responsabilidades

³⁰³Ibidem., p.124

³⁰⁴ORLOFF, Ann Shola. Gender and the Social Rights of Citizenship. **American Sociological Review**, Vol. 58, No. 3 (Jun., 1993), pp. 313/314. Disponível em: <<https://bit.ly/34yTbf0>>. Acesso em: 29 nov. 2019.

³⁰⁵FOLBRE, Nancy. **Who pays for the kids?** Gender and the structures of constraint, Routledge, Londres e Nova Iorque, 1994, p.88.

³⁰⁶MARTÍN, Nuria Belloso. La Proyección del Cuidado y de la Afectividad em el Principio de Solidariedad (Familiar): Una Propuesta del Cuidado como Derecho Social. In: PEREIRA, Tânia da Silva; OLIVEIRA, Guilherme; COLTRO, Antônio Carlos Mathias (Orgs.). **Cuidado e Afetividade: Projeto Brasil/Portugal – 2016-2017**, São Paulo, Atlas, 2017, p. 413.

³⁰⁷MEYERS, Marcia K.; GORNICK, Janet C.; ROSS, Katherin E. Public Childcare, Parental Leave, and Employment. In: Sainsbury, Diane (Org). **Gender and Welfare State Regimes**, Nova Iorque, Oxford Press, 1999, p.120-121.

dentro desta, a depender do gênero, classe, raça, etnia e idade, são questões importantes para a superação das desigualdades de gênero, que vem acompanhada de outros problemas estruturais como racismo e a exploração de classes sociais menos privilegiadas, pois a igualdade de gênero não é o único propósito do Estado de Bem-Estar Social, para além disso, é necessário alcançar a igualdade étnico-racial, a igualdade geracional, a igualdade de classe e a igualdade entre nações. Para esses problemas não há respostas simples, visto que a existência de diferentes formas de desigualdades são revestidas de complexidades multifacetadas³⁰⁸.

A saída talvez esteja na junção de instrumentos legislativos e políticas públicas, combinados com mudanças de valores na sociedade, possibilitando, assim, transformações na realidade da vida de mulheres que se responsabilizam quase que exclusivamente pelo cuidado. A desigualdade intrafamiliar é difícil de ser analisada e os serviços prestados pelas famílias a si mesmas de forma não remunerada não costumam ser levados em consideração na economia do país.

A discussão sobre a igualdade de gênero no Brasil e a necessidade do compartilhamento da responsabilidade do cuidado de crianças com o Estado está associada à ideia de desenvolvimento e investimento em políticas públicas. Para além, claro, do debate sobre a necessidade de inclusão do trabalho não remunerado das mulheres nos índices que compõem o PIB, conforme recomendado pelo Comitê para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher, o direito ao cuidado pode ser visto como um direito multifacetado e de caráter universal que se dirige à mulher, independentemente do tipo de trabalho exercido, seja ele formal ou informal, à família e à criança que será cuidada. Ele pode também servir de vetor para pensar um modelo de desenvolvimento sustentável, pautado na garantia de direitos humanos que reconhece o valor do trabalho de cuidado da mulher, até então invisibilizado³⁰⁹.

Desse modo, a perspectiva do presente trabalho é enxergar a política de creche como um instrumento de igualdade de gênero em razão da responsabilização quase que exclusiva das mulheres em relação ao cuidado de crianças, assim como das demais pessoas em situação de vulnerabilidade no âmbito familiar. Não se nega, contudo, que a responsabilização do Estado pelo cuidado pode ser justificada como um direito indispensável para o exercício da cidadania

³⁰⁸FRASER, Nancy. **Iustitia Interrupta**: Reflexiones críticas desde la posición "postsocialista". Santafé de Bogotá, Siglo del Hombre Editores, Universidad de los Andes. Facultad de Derecho, 1997, p. 72.

³⁰⁹PAUTASSI, Laura Cecilia. El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos. CEPAL - **Serie Mujer y desarrollo** No 87, ONU, Santiago do Chile, 2007, p.23. Disponível em: <<https://bit.ly/2rsM6Oh>>. Acesso em 10 nov. 2019.

plena, independentemente da condição de necessidade da pessoa, como defende Laura Pautassi³¹⁰.

No Brasil, assim como na maioria dos outros países da América Latina e do Caribe³¹¹, não existe uma política de cuidado, e a crise do Estado de Bem-Estar Social vem abalando inclusive políticas universais como saúde e educação. Essas mudanças, sentidas de maneira invariável pelo Estado, reforçam a ideia de que são as mulheres que devem cuidar de seus filhos pequenos, de pessoas idosas e/ou de algum integrante da família que tenha deficiência³¹². De todo modo, a responsabilização do Estado pela prestação do cuidado de crianças não implica a desobrigação dos pais, da família e até mesmo dos particulares, como no caso de empresas que têm o dever de fornecer creches aos pais que têm filhos em idade pré-escolar.

5.4 POLÍTICA PÚBLICA DE GÊNERO E TRANSVERSALIDADE

A ideia vigente na sociedade atual condiz à responsabilização individual, de cada cidadão, por seu destino, suas necessidades, méritos e falhas, bem como pela responsabilização e cuidado de pessoas vulneráveis. Essa concepção é influenciada por um tipo de pensamento neoliberal, o mesmo que fomenta o corte de verbas públicas e programas sociais, ao passo que incentiva a comercialização de serviços públicos, ou fomenta a transferência às famílias do ônus do cuidado³¹³.

Os países com maior índice de fertilidade e que contam com menores rendas per capita são aqueles que mais necessitam de serviços de cuidado para crianças. Contudo, são esses mesmos países que possuem as menores infraestruturas para a liberação das mulheres da dedicação ao trabalho doméstico³¹⁴.

³¹⁰Ibidem, p.16.

³¹¹O Uruguai é um país que se diferencia na América Latina em virtude da implementação de uma política nacional de cuidado. Sobre este assunto ver: ONU. **Progress of the world's women 2019–2020: Families in a changing world**. United States. 2019. Disponível em: <<https://bit.ly/2mRHv63>>. Acesso em: 24 set. 2019.

³¹²PAUTASSI, Laura Cecilia. El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos. CEPAL - **Serie Mujer y desarrollo**, n. 87, ONU, Santiago do Chile, 2007, p.11. Disponível em: <<https://bit.ly/2rsM6Oh>>. Acesso em 10 nov. 2019.

³¹³ARRUZZA, Cinthia; BHATTACHARYA, Tithi; FRASER, Nancy. **Feminismo para os 99%**. 1. ed. - São Paulo: Boitempo, 2019, p.63.

³¹⁴ONU. **Progress of the world's women 2019–2020: Families in a changing world**. United States. 2019, p.141. Disponível em: <<https://bit.ly/2mRHv63>>. Acesso em: 24 set. 2019.

No que diz respeito ao reconhecimento dos direitos individuais das mulheres, deve-se diferenciá-lo das políticas públicas de suporte às mulheres que são mães. Estes serviços podem acarretar o apagamento das mulheres como indivíduos em nome da proteção às crianças³¹⁵.

O cuidado pode ser visto como um direito e uma obrigação. Nesta hipótese, ele se traduzirá em uma política pública pautada no reconhecimento de direitos que deverá ser desenhada com base nos princípios da igualdade, da não discriminação e participação política. Esses princípios são transversais a todas as políticas, mas devem se fazer presente de maneira assídua no caso da política de cuidado, uma vez que nela há uma confluência de responsabilidades privadas e públicas³¹⁶.

Considerando que o cuidado serve ao benefício de toda a sociedade, deve ser considerado um bem público, o qual precisa estar disponibilizado por meio de políticas públicas. Com base na Declaração de Viena e nos demais instrumentos internacionais de direitos humanos, o Estado tem a responsabilidade de promover a igualdade entre mulheres e homens em diversos níveis, através da implementação de políticas públicas que também incluam transformações culturais.

Segundo o sistema normativo de direitos humanos, o cuidado deve ser garantido de forma que possa ser exercido em condições de qualidade, o que engloba o direito à alimentação adequada, o direito à saúde e à educação; também o direito à proteção da seguridade social, em que está incluída a assistência social. Esses direitos estão previstos no PIDESC, no Protocolo de El Salvador, na CEDAW e na Convenção Internacional de Direitos da Criança³¹⁷.

Considere-se, nesse sentido, que Políticas Públicas desprovidas da perspectiva de gênero não levam em conta a divisão sexual do trabalho e, por consequência, apostam na maior produtividade do trabalho doméstico a fim de facilitar o trabalho remunerado das mulheres. Vale dizer que a ausência de um olhar específico faz com que as situações de segregação e discriminação, ocorridas no mercado de trabalho e que, em muitos casos, são as causas da desigualdade, continuem submetendo às mulheres a condições de subordinação e pobreza³¹⁸.

A assimetria em relação à divisão sexual do trabalho se mostra relevante porque não se pode ignorar que homens e mulheres despendem seu tempo de forma muito diferente em relação às tarefas domésticas.

³¹⁵BIROLI, Flávia. Responsabilidades, cuidado e democracia. **Rev. Bras. Ciênc. Polít.**, Brasília, n. 18, p. 110, Dec. 2015. Disponível em <<https://bit.ly/2Ra3h2z>>. Acesso em: 06 dez 2019.

³¹⁶Ibidem, p.23.

³¹⁷Ibidem, p.31.

³¹⁸Ibidem., p.32-33.

Partindo da premissa que a política de cuidado pode ser encarada como um direito universal, a titularidade deste direito deve guiar a sua implementação. Essa perspectiva, de pensar as políticas públicas com enfoque na titularidade de direitos, se orienta para uma outra forma de desenvolvimento, pois utiliza como marco normativo os direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, previstos em instrumentos nacionais e internacionais de direitos humanos. A política pública implementada sob o viés dos direitos humanos requer um pacto social que se materialize politicamente na legislação e em políticas públicas, que tenha adesão a princípios éticos globais e que garantam a proteção social fundada na força normativa dos direitos sociais³¹⁹.

A inserção da perspectiva de gênero em políticas públicas permite compreender a complexidade social, cultural e política da relação entre homens e mulheres, esquecida quando tratada por outros enfoques fundados no androcentrismo. Desse modo, viabiliza-se demonstrar, ainda, as relações entre atraso e desenvolvimento, miséria e injustiças, e como os avanços democráticos nas relações entre homens e mulheres podem gerar um desenvolvimento social mais equânime. Não se pode, assim, insistir em análises neutras sobre os modelos sociais, como se eles fossem indiferentes às questões de gênero, o que implica a construção de políticas públicas específicas para enfrentar os problemas particulares das mulheres³²⁰.

O direito ao cuidado, tido como um direito universal, é destinado a crianças, pessoas idosas e pessoas com deficiência. A incidência da transversalidade de gênero visa a possibilidade de que a política pública possa ser guiada para a mitigação das desigualdades entre mulheres e homens, ainda que num contexto geral, sendo que as mulheres não seriam as suas únicas beneficiárias. É comum que algumas políticas sejam denominadas como sendo de gênero quando, na prática, mesmo tendo como alvo as mulheres, o seu impacto nas estruturas relações de gênero é mínimo. O objetivo de transformação da desigualdade, no que diz respeito à valoração e distribuição do poder, deve estar sempre presente, não sendo necessário que a política pública se refira exclusivamente à mulher, até porque o sistema de gênero é relacional e também envolve os homens³²¹.

A transversalidade de gênero ou “gender mainstream” pode ser entendida mais como uma forma de abordagem das políticas públicas do que um conceito em si. Ela constitui uma

³¹⁹ONU. CEPAL. **La protección social de cara al futuro**. Acceso, financiamiento y solidaridad. 2006, Santiago de Chile, Cepal. Disponível em: <<https://bit.ly/36N9CWz>>. Acesso em 09 nov. 2019.

³²⁰LAGARDE, Marcela. “El género”, fragmento literal: ‘La perspectiva de género’. In: LAGARDE, Marcela. **Género y feminismo**: Desarrollo Humano y democracia. Espanã: Horas y horas, 1996, p.29-30.

³²¹FACIO, Alda; FRIES, Lorena. Feminismo, Género y Patriarcado. In: FACIO, Alda; FRIES, Lorena. **Género y Derecho**. La Morada, Santiago de Chile 1999. p.22.

forma de abordagem que tem como objetivo a institucionalização da igualdade, por meio da introdução de normas e práticas permeadas pela sensibilidade de gênero nas estruturas, processos e no ambiente das políticas públicas. Parte-se da ideia da necessidade da descentralização da responsabilidade para tratamento das questões de gênero como uma área específica de política pública ³²².

A transversalidade de gênero tem como objetivo o alcance da igualdade de gênero por meio da reestruturação de políticas públicas, assim como de práticas organizacionais do Estado, adotadas em âmbito nacional e internacional. Por meio dessa estratégia de abordagem, perspectivas feministas são incorporadas à atuação estatal, de modo que haja aderência de políticas públicas às agendas políticas feministas³²³.

A transversalidade de gênero tem como objetivo o alcance da igualdade de gênero por meio da reestruturação de políticas públicas, assim como de práticas organizacionais do Estado, adotadas em âmbito nacional e internacional. Por meio desta estratégia de abordagem, perspectivas feministas são incorporadas à atuação estatal, de modo que haja aderência de políticas públicas às agendas políticas feministas³²⁴.

Uma política de cuidado pautada na perspectiva de gênero tem o potencial de beneficiar as mulheres de diversas formas, visto que a maneira como o sistema econômico é organizado faz com que o trabalho de cuidado recaia sobre as mulheres menos privilegiadas. Estas mulheres, que recebem para executar o trabalho de cuidado, são contratadas por quem, ao ter condições de pagar por este serviço, geralmente mulheres de classes sociais mais privilegiadas e brancas, se dedica a atividades profissionais mais lucrativas. Uma política de cuidado universal pode fraturar essa forma de organização do sistema econômico, que exige cada vez mais o aumento da jornada de trabalho, impõe a redução dos serviços públicos e demanda que as famílias e a comunidade arquem com cuidado, ao mesmo tempo em que lhe retira a capacidade de executá-lo em razão da sobrecarga ante a jornada de trabalho e a inexistência de políticas públicas de apoio³²⁵.

³²²DALY, Mary. Gender Mainstreaming. In: **Theory and Practise**. Social Politics. University of Oxford, 2005, p. 434-435.

³²³MARCONDES, Mariana Mazzini. **Transversalidade de gênero em políticas públicas de cuidado: uma análise comparada das políticas de cuidado infantil no Brasil, Argentina e Uruguai durante o giro à esquerda**, São Paulo, FGV EAESP - CDAPG: Teses, Doutorado em Administração Pública e Governo, 2019, p.43-44. Disponível em: <<https://bit.ly/39n2RLE>>. Acesso em: 18 jan. 2020.

³²⁴MARCONDES, loc. cit.

³²⁵ARRUZZA, Cinthia; BHATTACHARYA, Tithi; FRASER, Nancy. **Feminismo para os 99%**. 1. ed. - São Paulo: Boitempo, 2019, p.116.

Para tanto é preciso mudar a estrutura do sistema de proteção social e de políticas públicas a fim de que seja possível a superação das desigualdades de gênero, especialmente no que concerne à superação das tensões existentes entre as responsabilidades da junção família e trabalho. Ainda, é imperativo superar a ideia de que à mulher cabe o papel de cuidadora e ao homem o de provedor. Essa imagem da mulher e do homem é a base do Estado de Bem-Estar Social, que vê na mulher uma força de trabalho secundária³²⁶.

Observa-se que o problema social representado pela desigualdade entre homens e mulheres requer uma multiplicidade de estratégias em busca de sua solução ou mitigação. Nancy Fraser ao tratar dos novos paradigmas de conflitos sociais aborda a necessidade do compromisso com uma teoria crítica do reconhecimento que não se distancie dos esforços para a consolidação da igualdade socioeconômica³²⁷.

A autora trata de duas políticas para o combate às desigualdades, quais sejam: de reconhecimento e de redistribuição, as quais podem adotar remédios de afirmação e de transformação. As questões relacionadas às desigualdades de gênero são complexas, pois as injustiças perpetradas contra o grupo social das mulheres apresentam dimensões econômico-políticas, justamente porque o gênero é um princípio estruturante básico da economia política, assim como às mulheres se aplica uma diferenciação de valoração cultural. Portanto, as mulheres são denominadas como uma coletividade bivalente por demandar tanto políticas de redistribuição quanto de reconhecimento. O que fica em questão, ainda, é o dilema instaurado pela dinâmica de redistribuição-reconhecimento, uma vez as desigualdades de gênero combinam características da classe explorada com características da sexualidade desprezada³²⁸.

Com isso, há uma demanda de política de reestruturação político-econômica, especialmente para reorganização da divisão do trabalho, o que promoveria a desdiferenciação das mulheres ³²⁹. Faz-se necessário, igualmente, a implementação de políticas de reconhecimento, uma vez que qualquer uma das políticas, seja de redistribuição seja de reconhecimento, não é suficiente por si para garantir a igualdade e a justiça em relação a coletividades bivalentes. Dessa forma, é importante que também sejam tomadas medidas que possam atingir valores culturais vigentes na sociedade.

³²⁶ABRAMO, Laís. **Igualdade de gênero e raça no trabalho**: avanços e desafios. Organização Internacional do Trabalho. -Brasília: OIT, 2010, p.17. Disponível em <<https://bit.ly/28KPZDa>>. Acesso em: 12 dez. 2019.

³²⁷FRASER, Nancy. **Da redistribuição ao reconhecimento?** Dilemas da justiça numa era “pós-socialista”. Cadernos de campo, São Paulo, n. 14/15, 2006, p. 231. Disponível em <<https://bit.ly/2V7E4Vr>>. Acesso em: 01 dez. 2019.

³²⁸Ibidem., p. 233.

³²⁹Ibidem., p. 234.

Medidas de redistribuição e de reconhecimento podem parecer contraditórias, e é neste ponto que reside o desafio de lidar com coletividades bivalentes, como o grupo de mulheres, uma vez que em relação à questão aqui tratada, referente à divisão sexual do trabalho, a garantia da justiça de gênero requer a transformação da economia política para que seja eliminada a estruturação de gênero já internalizada, ou seja, deve-se acabar com a divisão de gênero entre trabalho remunerado e trabalho não-remunerado e as diferenças que se apresentam dentro das divisões feitas na realização do trabalho remunerado. A lógica desta medida de redistribuição é “acabar” com o gênero, fazendo com que ele não seja relevante para a divisão do trabalho³³⁰.

A aparente contradição entre as medidas redistributivas e de reconhecimento reside no fato de que, se a política de redistribuição, relacionada a questões de gênero, demanda a própria eliminação do gênero, como ponto central para a aquisição da igualdade, por exemplo, no mercado de trabalho, eliminar o gênero seria equiparável à transformação das relações de trabalho de modo que o gênero não fosse levado em conta. Por outro lado, as medidas de reconhecimento requerem a valorização do gênero, por meio do reconhecimento positivo, isso porque as injustiças perpetradas contra este grupo têm faces que não são claramente separadas uma da outra. Assim, além da reorganização da estrutura econômica e política do trabalho, também se impõe o reconhecimento positivo das mulheres. Uma alternativa seria a revisão dos marcos legais sobre o cuidado, com a finalidade de garantir o direito ao cuidado de modo universal, independentemente se o referencial é a mulher ou o homem, e que ele não estive resguardado somente para a criança, mas igualmente para o amparo de pessoas que o necessitem em outras etapas da vida, especialmente pessoas idosas e com deficiência. Uma política pública que caminhe nesse sentido deve levar em conta o princípio da igualdade no tratamento e suas implicações na regulação do trabalho da mulher, a fim de que seja possível distinguir os conceitos de discriminação e desigualdade, com o intuito de pensar políticas que possam combinar mecanismos de redistribuição e reconhecimento³³¹.

Portanto, a garantia do direito à vaga em creche de filhos pequenos é um direito humano da criança e igualmente da mulher. Se configura, ainda e sobretudo, como uma estratégica para a superação das desigualdades de gênero e combate à discriminação contra a mulher, decorrente da divisão sexual do trabalho, que possui a sua face relacionada à política de redistribuição e também de reconhecimento.

³³⁰Ibidem., p. 233.

³³¹PAUTASSI, Laura Cecilia. El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos. CEPAL - **Serie Mujer y desarrollo**, n. 87, ONU, Santiago do Chile, 2007, p.42.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A conquista formal de direitos pelas mulheres e o fato de que, atualmente, grande parte delas estão no mercado de trabalho e ocupam espaços antes somente reservados aos homens, não significa que a sociedade seja mais igual e que não seja mais necessário falar de igualdade de gênero. Um número considerável de mulheres ostenta os maiores índices de desemprego, lidera as taxas de ocupação em trabalhos precários e em tempo parcial, dedica maior número de horas em trabalhos não remunerados, e quando possui filhos pequenos suas oportunidades de trabalho são reduzidas.

Embora tenham havido mudanças na organização das famílias, elas ainda apresentam uma estrutura baseada no gênero, construída especialmente na divisão desigual da realização do trabalho não remunerado pelas mulheres, o que traz desvantagens para elas e também para as crianças, já que a família é o primeiro espaço de desenvolvimento moral. Aliás, existe um grande número de crianças que sequer foram reconhecidas por seus pais, assim como, em outras situações, após eventual divórcio do casal, a guarda ainda é estabelecida com mais frequência de forma unilateral, o que acarreta maior responsabilização das mulheres pelos filhos. Tratar da questão da creche na perspectiva de gênero é falar de desigualdades familiares, é colocar os vários tipos de famílias, e as suas organizações para o compartilhamento do cuidado, no centro da discussão para tratar da responsabilização das mulheres pelo cuidado.

Além das desigualdades entre homens e mulheres, há que se falar também das desigualdades intragênero, considerando especialmente os marcadores de raça e classe. Assim, se para algumas mulheres a igualdade formal de direitos é suficiente para a fruição de todos os direitos necessários para uma vida digna; para outras, faz-se necessário mais do que isso, ou seja, deve-se perseguir a igualdade material. Para as mulheres menos privilegiadas, a implementação de políticas de reconhecimento sem a combinação de políticas de redistribuição, não faz sentido.

A política de creche não é necessariamente uma política de reconhecimento e tampouco uma política de redistribuição. Contudo, ela se traduz como meio para que mulheres possam adquirir melhores condições de vida, por meio do trabalho ou melhor qualificação profissional. Sendo assim, ela pode ser considerada uma interface entre esses dois universos, quais sejam, reconhecimento e redistribuição.

Analisar a política de creche dando ênfase à perspectiva de gênero significa colocá-la ao lado de outras medidas capazes de garantir a igualdade material entre mulheres e homens

como ações afirmativas, por meio do reconhecimento de que culturalmente são elas as responsáveis pelo cuidado das crianças e são elas que têm sido privadas da liberdade de escolher entre cuidar ou não cuidar.

A luta pela efetivação da política de creche tem um significado que não pode ser ignorado, uma vez que ao pleitear o compartilhamento da responsabilidade do cuidado de crianças com o Estado, quer-se dizer que é necessário mudar os estereótipos de gênero que reafirmam que são as mulheres que devem cuidar dos filhos pequenos.

O reconhecimento formal do direito à creche, seja como direito da mulher, seja como direito da criança, foi um dos objetivos da militância de grupos de mulheres e de feministas, assim como de grupos que lutavam para o reconhecimento da criança e do adolescente como sujeitos de direitos. A oferta dessa política na condição de educação infantil representou um grande avanço para a superação das desigualdades, que têm início na primeira infância. Contudo, a ausência de um olhar atrelado à transversalidade de gênero tem se mostrado contraproducente para a efetivação da igualdade de gênero. Atualmente, pouco se discute publicamente como o déficit desta política e seu impacto na vida das mulheres, assim como nega-se o atendimento das necessidades específicas das mulheres, como horário e dias de funcionamento e períodos de recesso. A creche, de forma geral, é tida somente como uma organização para responder às necessidades educacionais das crianças.

Assim, a positivação do direito que determina a corresponsalização do Estado pelo cuidado de filhos pequenos em idade pré-escolar não se revelou suficiente para a transformação da vida das mulheres. Embora o direito formal se traduza em um compromisso institucional, ele também legitima a organização social vigente. Essa legitimação pode desmobilizar a luta pela transformação da realidade em razão da existência de um direito reconhecido, porém ineficaz. O reconhecimento do direito, por vezes, leva ao esquecimento das lutas travadas antes da sua formalização, criando a falsa ideia de que os processos políticos se resumem em si mesmos, sem o objetivo concreto de transformação da realidade.

Assim, além do reconhecimento de direitos e de políticas públicas que possam dar forma ao exercício destes direitos, é necessário mudar a cultura e os valores. O processo político para a implementação de direitos humanos é uma luta contínua, que não cessa com a positivação. Esse processo deve ser levado a cabo até a transformação da realidade, sendo o direito formalizado um ponto de partida importante, mas não um fim em si mesmo.

O direito a creche encontra fundamento na Constituição Federal, na legislação infraconstitucional e em tratados internacionais de direitos humanos, tanto na perspectiva do

direito da criança quanto do direito da mulher. Não há aqui uma dicotomia. Ao contrário, a relação entre os direitos da criança e da mulher deve ser de interdependência, unidade e indivisibilidade, características inerentes aos direitos humanos vistas sob a ótica dos sujeitos de direitos beneficiários deste serviço.

A compreensão do direito a partir de uma perspectiva de gênero demanda que seja ressaltado que nele está impresso o resultado da contraposição de forças, e a sobreposição de relações de poder que contribuem para a perpetuação das desigualdades de gênero. A escolha do homem como parâmetro para o que se entende por sujeito de direito universal tem o potencial de revelar a essência do ordenamento jurídico calcado no androcentrismo. Considerando que o presente trabalho também tangencia o direito da criança, é importante destacar que a figura do sujeito de direito universal se constitui igualmente por um homem adulto, a ponto de ignorar-se o fato de que toda pessoa, para atingir autonomia, foi uma criança que demandou cuidados de uma mulher.

A interseccionalidade deve ter espaço na interpretação das necessidades dos diferentes grupos de mulheres que podem se beneficiar da efetiva implementação da política de creche. Embora a política de creche tenha potencial de auxiliar, muito mais, mulheres pobres e negras, visto que em sua maioria estão inseridas em trabalhos precários, sem direito à licença maternidade ou auxílio-creche, ela pode ser pensada como um serviço de caráter universal. Assim, ela poderá beneficiar todos os grupos de mulheres, inclusive aqueles que podem arcar como os custos de contratação de serviços mercantis de cuidado. Isto é importante para evitar que estes espaços sejam estigmatizados como no passado, por serem destinados à mulheres e famílias em situação de pobreza. Além disso, a ideia de universalização dialoga com o direito das crianças à educação infantil, o que não pode estar restrito a uma única classe social.

A construção da política de creche, nesses moldes, coaduna com a necessidade de concretização da igualdade material, a qual se dá sobretudo por meio da garantia da fruição e gozo de direitos sociais, como é a creche. Daí a importância da aplicação dos Princípios de Montreal, que guiam a aplicação dos direitos econômicos, sociais e culturais sob a ótica da busca pela igualdade de gênero.

Em geral, a discussão sobre a implementação de políticas públicas gira em torno da escassez de recursos para a sua efetivação, ou se estes serviços deveriam ser transferidos para o mercado. Pouco se associa o desenvolvimento da sociedade com a garantia de direitos, especialmente aqueles que demandam maior dispêndio de recursos estatais, como os direitos

sociais. Entretanto, o gozo de direitos desta natureza potencializa a capacidade de agente das mulheres, conferindo a elas autonomia e liberdade de escolha sobre o destino de suas vidas.

O cuidado de crianças é um dos tipos de trabalho de reprodução social, além daqueles realizados em favor de pessoas idosas, enfermas ou com deficiência. Esses trabalhos formam um mosaico de responsabilização das mulheres. O cuidado de crianças, assim como as demais formas de cuidado, pode ser visto de diferentes ângulos a fim de se observar as desigualdades que acometem as mulheres. Pode-se direcionar o olhar para o fato de que o cuidado exercido por pessoas fora do âmbito familiar e de forma remunerada é exercido predominantemente por mulheres mal remuneradas, de classe social menos privilegiada e, na maioria das vezes, por mulheres negras. É possível também olhar para o fato de que na ausência de apoio estatal, e de meios para o pagamento pela contratação de serviços de cuidado, a vida das mulheres se torna mais penosa.

A crise do cuidado requer que seja repensada a forma de organização da sociedade, a fim de que sejam atendidas as necessidades inerentes à reprodução da vida. Pode-se dizer que a reprodução da vida está relacionada com a vulnerabilidade dos seres humanos, em razão de em algum momento específico, seja na infância, na velhice ou em virtude de alguma doença ou deficiência que acometa a pessoa. Esta vulnerabilidade, que demanda algum tipo de cuidado de outrem, atinge indistintamente homens e mulheres. Contudo, a responsabilidade por fazer frente à necessidade destes indivíduos recai especialmente sobre as mulheres. Assim, no ciclo do cuidado, mulheres se tornam vulneráveis, na maior parte das situações, por não poderem escolher prestá-lo ou não.

Os estereótipos de gênero, que traçam o destino de mulheres como as principais responsáveis pelo cuidado, servem de fundamento para a perpetuação da divisão sexual do trabalho, em que o cuidado também se situa como atividade realizada por mulheres como algo natural e decorrentes das relações de afeto. Estabelece-se, assim, uma relação de assimetria com origem no âmbito familiar, fundada na ideia do amor incondicional, que tem impactos na autonomia e liberdade das mulheres. A divisão sexual do trabalho ainda torna as mulheres mais vulneráveis do que os homens, tanto dentro das famílias quanto nos espaços de trabalho.

Observa-se que a responsabilização da mulher pelos cuidados dos filhos é reforçada também pelo Estado, por meio de práticas associadas ao “familismo”, já que inúmeras políticas públicas são construídas com base na relação estabelecida entre Estado, família e mercado, colocando a família no centro da responsabilização.

A situação de vulnerabilidade de grande número de mulheres revela uma correlação entre a desigualdade presente na esfera privada ou doméstica e aquela que se desdobra na esfera pública. Essa inter-relação coloca em questão a existência de uma divisão bem delimitada desses dois “mundos” e demanda a intervenção do Estado para a mitigação da situação que afeta as mulheres no âmbito doméstico.

A intervenção estatal demandada pode ser traduzida com a efetivação da política de creche pautada na perspectiva de gênero. Isso não significa o retorno desta política à assistência social ou a negligenciação da política de educação infantil. Essa afirmação diz, de maneira enfática, que a política de creche precisa ser ofertada também com objetivo de atender às necessidades das mulheres, a fim que elas possam gozar de autonomia e liberdade.

REFERÊNCIAS

ABRAMO, Laís. **Igualdade de gênero e raça no trabalho**: avanços e desafios. Organização Internacional do Trabalho. -Brasília: OIT, 2010, p.17. Disponível em <<https://bit.ly/28KPZDa>>. Acesso em: 12 dez. 2019.

ABREU JUNIOR, Laerthe de Moraes; CARVALHO, Eliane Vianey de. O discurso médico-higienista no Brasil do início do século XX. **Trab. educ. saúde**, Rio de Janeiro , v. 10, n. 3, p. 433/434, nov. 2012 . Disponível em: <https://bit.ly/2TxshQq>. Acesso em: 26 fev. 2020.

ABUCHAIM, Beatriz de Oliveira. **Panorama das Políticas Públicas de Educação Infantil no Brasil**. Brasília: UNESCO, 2018, p.21. Disponível em: <<https://bit.ly/31r1Z4I>>. Acesso em: 07 ago. 2019.

ANDRADE, Tânia. **Mulheres no Mercado de Trabalho**: Onde Nasce a Desigualdade?. Câmara dos Deputados, 2016, p. 29. Disponível em: <<https://bit.ly/2kQZU2e>>. Acesso em: 18 set. 2019.

ALFAIATE, Ana Rita. Autonomia e Cuidado. In: PEREIRA, Tânia da Silva; OLIVEIRA, Guilherme de (Org.). **O Cuidado como Valor Jurídico**, Rio de Janeiro, Forense, 2008, p.20.

ALVAREZ, Sonia E. **Engendering Democracy In Brazil**: women's movements in transition politics. Princeton: Princeton University Press, 1990, p. 135.

ARRUZZA, Cinthia; BHATTACHARYA, Tithi; FRASER, Nancy. **Feminismo para os 99%**. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2019.

BARBOZA, Heloisa Helena. Vulnerabilidade e cuidado: aspectos jurídicos. In: OLIVERA, Guilherme de; PEREIRA, Tânia da Silva (coord.). **Cuidado & vulnerabilidade**. São Paulo: Atlas, 2009, p.107.

BARSTED, Leila de Andrade Linhares. Em Busca do Tempo Perdido Mulher e políticas públicas no Brasil 1983-1993. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, p. 38, jan. 1994. Disponível em: <<https://bit.ly/2cdoa94>>. Acesso em: 22 de jul. 2019.

BIROLI, Flávia. Responsabilidades, cuidado e democracia. **Rev. Bras. Ciênc. Polít.**, Brasília, n. 18, p.90, Dec. 2015. Disponível em <<https://bit.ly/2Ra3h2z>>. Acesso em: 06 dez de 2019.

BIROLI, Flávia. Justiça e Família. In: BIROLI, Flávia; MIGUEL, Felipe. **Feminismo e Política: uma introdução**. 1 ed., São Paulo: Boitempo, 2014, p.49.

BIROLI, Flávia. Redefinições do Público e do Privado no Debate Feminista: identidades, desigualdades e democracia. In: MIGUEL, Luis Felipe (Org.). **Desigualdades e Democracia: o debate da teoria política**. 1 ed. - São Paulo: Editora Unesp, 2016. p.223-257.

BOFF, Leonardo. Justiça e Cuidado: Opostos ou Complementares? In: PEREIRA, Tânia da Silva; OLIVEIRA, Guilherme de (Org.). **O Cuidado como Valor Jurídico**, Rio de Janeiro, Forense, 2008, p.02.

BRASIL. Conselho Nacional da Educação. **Parecer CNE/CEB n.º 20/2009**. Disponível em: <<https://bit.ly/37jXRGT>>. Acesso em: 20 jan. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional da Educação. **Parecer CNE/CEB n.º 08/2011**. Disponível em: <<https://bit.ly/2R8MmMK>>. Acesso em: 20 jan. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional da Educação. **Parecer CNE/CEB n.º 23/2012**. Disponível em: <<https://bit.ly/2NH397q>>. Acesso em: 20 jan. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Regimento do Conselho Nacional de Educação**. Disponível em: <<https://bit.ly/3asi7Ie>>. Acesso em: 20 jan. 2020.

BRASIL. Presidência da República. SPM. **Plano Nacional de Políticas para as Mulheres**. Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2013.

BRASIL. Presidência da República. SPM. **Relatório Anual Socioeconômico da Mulher**. Brasília, 2015.

BRUGÈRE, Fabienne. Éloge de la sollicitude: le nouvel âge du féminisme. In: GUINCHARD, Paulette; PETIT, Jean-François (Orgs). **Une société de soins: santé, travail, philosophie, politique**. Les Editions de L'atelier, Paris, 2011.

CAMPOS, Maria Malta. A Educação da Criança de 0 a 6 anos na Legislação - 1986. In: ROSEMBERG, Flúvia (Org.). **Temas em Destaque: Creche**. São Paulo: Cortez, 1989, p.239.

CAMPOS, Maria Malta. A mulher, a criança e seus direitos. **Caderno de Pesquisa**, São Paulo, n. 106, p. 117-127, 1999. Disponível em: <<https://bit.ly/2LM9yyS>>. Acesso em: 28 Jul. 2019.

CAMPOS, Maria Malta. Pré-Escola: entre a educação e o assistencialismo – 1985. In: ROSEMBERG, Flúvia (Org.). **Temas em Destaque: Creche**. São Paulo: Cortez, 1989.

CARLOTO, Cássia Maria. Programa Bolsa Família, cuidados e o uso do tempo das mulheres. In: MIOTO, Regina Célia Tamaso et al. (Orgs.). **Familismo, Direitos e Cidadania: contradições da política social**. 1 ed., São Paulo: Cortez, 2015, p.179.

CARNEIRO, Sueli. Mulheres em movimento. **Revista Estudos Avançados**, São Paulo, v. 17, n. 49, p. 117-132, 2003, p.119. Disponível em: <<https://bit.ly/2mlzSo4>>. Acesso em: 19 set. 2019.

CIVILETTI, Maria Vittoria Pardal. **A creche e o nascimento da nova maternidade**. Rio de Janeiro, 1988. (Dissert. maestr.) Psicologia/FGV. Disponível em: <<https://bit.ly/2LyIRO1>>. Acesso em: 21 de jul. 2019.

CIVILETTI, Maria Vitória Pardal. O cuidado às crianças pequenas no Brasil Escravista. **Cadernos de Pesquisa**. Fundação Carlos Chagas, São Paulo, nº 76, fev. de 1991, p.31. Disponível em: <<https://bit.ly/2tNEO9p>>. Acesso em: 24 jan. 2020.

CLÍNICA DE DIREITOS HUMANOS LUIZ GAMA. **Primeira infância e maternidade nas ruas de São Paulo**. São Paulo: Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/30rdIkq>>. Acesso em: 17 jan. 2020.

CNJ. **Pai Presente e Certidões**. 2015. Disponível em: <<https://bit.ly/2XBE3F>>. Acesso em: 09 jul. de 2019.

CORDONÍ, Elena. “Las mujeres cambian los tiempos”. **Cuadernos de Relaciones Laborales**. n. 2, Madrid: Ed. Universidad Complutense, 1993.

COLLINS, Patricia Hill. Aprendendo com a outsider within: a significação sociológica do pensamento feminista negro. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 31, n. 1, p. 99-127, 2016, p.102/108. Disponível em: <<https://bit.ly/2koNTAL>>. Acesso em: 19 set. de 2019.

CRENSHAW, Kimberle W. A interseccionalidade na discriminação de raça e gênero. In: VV.AA. **Cruzamento: raça e gênero**. Brasília: Unifem, 2004. Disponível em: <<https://bit.ly/25YkehZ>>. Acesso em: 07 ago. 2019.

CURIEL, Ochy. Construyendo metodologías feministas desde el feminismo decolonial. In: MENDIA AZKUE, Irantzu et al. **Otras formas de (re)conocer. Reflexiones, herramientas y**

aplicaciones desde la investigación feminista., Universidad del País Vasco, 2014. Disponível em <<https://bit.ly/1UmwsbP>>. Acesso em: 26 nov. de 2019.

DALY, MARY. Gender Mainstreaming. In: DALY, MARY. **Theory and Practise. Social Politics**. University of Oxford, 2005.

DAVIS, Angela. **Mulheres, raça e classe**. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2016.

DOUZINAS, Costas. **O fim dos direitos humanos**. São Leopoldo: Unisinos, 2009.

ESPING-ANDERSON, Gosta. **Fundamentos sociales de las economias postindustriales**, Barcelona, Ed. Ariel, 1 ed., 2000.

EQUADOR. **Constitución Política de La República del Ecuador**. Disponível em: <<https://bit.ly/2H8ELba>>. Acesso em: 16 jan. 2020.

FACIO, Alda; FRIES, Lorena. Feminismo, Género y Patriarcado. In: FACIO, Alda; FRIES, Lorena. **Género y Derecho**. La Morada, Santiago de Chile 1999.

FACIO, ALDA. **La Responsabilidad Frente ao Derecho Humano de La Igualdad**. Colección Reflexiones Contemporáneas, 1ed. 2014, Pueblo Atoxla, México.

FACIO, Alda. Metodologia para el analisis de género del fenomeno legal. In: FACIO, Alda; FRIES, Lorena. **Género y Derecho**. La Morada, Santiago de Chile, 1999.

FOLBRE, Nancy. **Who pays for the kids?** Gender and the structures of constraint. Routledge, Londres e Nova Iorque, 1994.

FONSECA, Cláudia. Ser mulher, mãe e pobre. In: DEL PRIORE, Mary; PINSKY, Carla Bassanezi (Org.). **História das Mulheres no Brasil**, 10. ed., São Paulo: Contexto, 2018.

FONSECA, Ricardo Marcelo. **Introdução Teórica à História do Direito**, Curitiba: Juruá, 2012.

FRASER, Nancy. Capitalism's Crisis of Care. **Dissent**, vol. 63 no. 4, 2016, University of Pennsylvania Press. Disponível em <<https://bit.ly/2dog8sQ>>. Acesso em: 06 dez de 2019.

FRASER, Nancy. Contradictions of Capital and Care. **New Left Review**, v. 100, 2016, p. 99. Disponível em: <<https://bit.ly/2KaE8OC>>. Acesso em: 06 dez de 2019.

FRASER, Nancy. Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça numa era “pós-socialista”. **Cadernos de campo**, São Paulo, n. 14/15, 2006, p. 231. Disponível em <<https://bit.ly/2V7E4Vr>>. Acesso em: 01 dez. 2019.

FRASER, Nancy. **Iustitia Interrupta**: Reflexiones críticas desde la posición "postsocialista. Santafé de Bogotá, Siglo del Hombre Editores, Universidad de los Andes. Facultad de Derecho, 1997, p.56.

FEDERICI, Silvia. **Revolución en punto cero**: Trabajo doméstico, reproducción y luchas feministas. 1. ed., 2013, Traficantes de Sueños, Madrid.

FRIES, Lorena; MATUS, Verônica. Supuestos ideológicos, mecanismos e hitos históricos fundantes del derecho partricarcal. In: FACIO, Alda; FRIES, Lorena. **Género y Derecho**. La Morada, Santiago de Chile 1999.

GILLIGAN, Carol. **A different voice**: psychological theory and women's development. Cambridge, Harvard University Press, 1982.

GONZÁLEZ, Noelia Igareda. El derecho al cuidado en el Estado Social de Derecho. **Anuario de Filosofía del Derecho**, 20012 (XXVIII), Madrid, BOE, p.185. Disponível em: <<https://bit.ly/2RR4USb>>. Acesso em: 28 jan. 2020.

Grupo de Trabajo sobre los DESC de la Mujer. **Princípios de Montreal**. Disponível em: <<https://bit.ly/2R7SEuR>>. Acesso em: 12 jan. 2020.

HADDAD, Lenira. **A creche em busca de identidade**. São Paulo, Edições Loyola, 1993.

HARAWAY, Donna. Saberes localizados: a questão da ciência para o feminismo e o privilégio da perspectiva parcial. **Cadernos Pagu** (5), Campinas-SP, Núcleo de Estudos de Gênero - Pagu/Unicamp, 1995, pp.7-4. Disponível em: <<https://bit.ly/2IVBVzc>>. Acesso em: 19 set. de 2019.

HABERMAS, Jurgen. **The Structural Transformation of the Public Sphere**: An Inquiry into a Category of Bourgeois Society. Cambridge, MIT Press, 1989.

HERRERA FLORES, Joaquín. **A reinvenção dos direitos humanos**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

HERRERA FLORES, Joaquín. Hacia una visión compleja de los derechos humanos. In: HERRERA FLORES, Joaquín, **El vuelo de Anteo: Derechos humanos y crítica de la razón liberal**. Bilbao: Desclée de Brouwer, S.A., 2000.

HIRATA, Helena, KERGOAT, Danièle. Novas Configurações da Divisão Sexual do Trabalho. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, v. 37, n.132, p. 595-609, set./dez. 2007, p.596. Disponível em <<https://bit.ly/2PVkQP0>>. Acesso em: 17 dez. 2019.

IBGE. **Estatísticas de Gênero - Indicadores sociais das mulheres no Brasil, 2018**. Disponível em: <<https://bit.ly/2FPi3pP>> Acesso em: 09 jul. de 2019.

IBGE. **Estatísticas de Gênero – uma análise do censo demográfico de 2010**. Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: <<https://bit.ly/2RhFeia>>. Acesso em: 04 dez. 2019.

IBGE. **Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílio (PNAD) – 2017**. Brasília. 2018. Disponível em <<https://bit.ly/2LXui2G>>. Acesso em: 02 dez. de 2018.

IBGE. **Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílio (PNAD) – 2018**. Brasília, 2019. Disponível em: < <https://bit.ly/2Sf3HT9>>. Acesso em: 11 jul. de 2019.

IBOS, Caroline; DAMAMME, Aurélie; MOLINIER, Pascale; PAPERMAN, Patricia. **Ver une société du care: une politique de l’attention**. Le Cavalier Bleu, 2019, Paris, p.42.

IPEA. **Economia dos Cuidados: Marco Teórico-Conceitual**. Relatório de Pesquisa IPEA, Rio de Janeiro, 2016, p.16-17. Disponível em <<https://bit.ly/2GBfJEp>>. Acesso em: 16 dez. 2019.

IPEA. **Retrato das Desigualdades de Gênero e Raça – 1995 a 2015**. Brasília, 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/2xMRGe8>>. Acesso em: 11 jul. de 2019.

IPEA; FBSP. **Altas da Violência 2018**. Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <<https://bit.ly/2M1A7NG>>. Acesso em: 31 ago. 2019.

IPEA. **Situação atual das trabalhadoras domésticas no país**. Brasília: Ipea, 5 de maio 2011. (Comunicados do Ipea, n. 90), p. 4-5. Disponível em <<https://bit.ly/2FmRk1P>>. Acesso em: 06 jan. 2020.

JARAMILLO, Isabel Cristina. La crítica feminista al derecho. In: WEST, Robin. **Género y Teoría del Derecho**. Bogotá, Siglo del Hombre Editores, 2000.

KERGOAT, Danièle. Divisão Sexual do Trabalho e Relações Sociais de Sexo. In: HIRATA, Helena et al (Orgs.). **Dicionário crítico do feminismo**. 2. ed., São Paulo: Editora UNESP, 2009, p.67-75.

KERGOAT, Danièle. O cuidado e as imbricações sociais. In: ABREU, Alice et al. (Org.). **Gênero e Trabalho no Brasil e na França: perspectivas interseccionais**. 1. ed. São Paulo, Boitempo, 2016.

KRAMER, Sonia. **A Política do Pré-Escolar no Brasil: A Arte do Disfarce**. 3. ed., Dois Pontos: Rio de Janeiro, 1987, p.57.

KUHLMANN JR., Moyses. Instituições pré-escolares assistencialistas no Brasil (1899-1922). **Cadernos de Pesquisa** (Fundação Carlos Chagas), São Paulo, n.78, p. 17-26, 1991. Disponível em: <<https://bit.ly/2M4VP5U>>. Acesso em: 21 de jul. 2019.

LAGARDE, Marcela. “El género”, fragmento literal: ‘La perspectiva de género’. In: LAGARDE, Marcela. **Género y feminismo: Desarrollo Humano y democracia**. Espanã: Horas y horas, 1996.

LORDE, Audre. “The Master's Tools Will Never Dismantle the Master's House”. In: LORDE, Audre. **Sister Outsider: Essays and Speeches**. Freedom, CA: Crossing Press, 1984.

LUGONES, María. Rumo a um feminismo descolonial. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 22, n. 3, p. 935-952, set. 2014, p. 941. Disponível em: <<https://bit.ly/2mi43wm>>. Acesso em: 03 jul. 2019.

MACEDO, Elina Elias. Os direitos das crianças no centro da luta por creche. In: FINCO, Daniela; GOBBI, Marcia Aparecida; FARIA, Ana Lúcia Goulart (Org.). **Creche e feminismo: desafios atuais para uma educação descolonizadora**. Campinas, SP: Edições Leitura Crítica; Associação de Leitura do Brasil – ALB; São Paulo: Fundação Carlos Chagas - FCC, 2015, p. 81. Disponível em: <<https://bit.ly/2RZE9M8>>. Acesso em: 19 set. 2019.

MACKINNON, Catharine A. **Toward a Feminist Theory of the State**. Cambridge: Harvard University Press, 1989, p.162.

MAHON, Rianne. Gender and the Welfare State Restructuring: Through the Lens of Child Care. In: MICHEL, Sonya; MAHON, Rianne (Org.). **Child Care Policy at the Crossroads**, Routledge, Nova Iorque, 2002.

MAJELLA KILKEY, Majella; BRADSHAW, Jonathan. Lone Mothers, Economic Well-Being, and Policies. In: Sainsbury, Diane (Org.). **Gender and Welfare State Regimes**, Nova Iorque, Oxford Press, 1999.

MARCÍLIO, Maria Luiza. A roda dos expostos e a criança abandonada na história do Brasil: 1726-1950. In: FREITAS, Marcos Cezar de (Org.). **História social da infância no Brasil**. São Paulo: Cortez, 5 ed. 2003, p.51-76.

MARCONDES, Mariana Mazzini. **A corresponsabilização do Estado pelo cuidado: uma análise sobre a política de creches do PAC-2 na perspectiva da divisão sexual do trabalho**. 2013. 172 f. Dissertação (Mestrado em Política Social) — Universidade de Brasília, Brasília, 2013, p.61. Disponível em: <<https://bit.ly/2rRUG66>>. Acesso em: 22 de jul. 2019.

MARCONDES, Marina Mazzini. A política de creches do PAC-2 e o cuidado: análise na perspectiva da indivisibilidade e interdependência de direitos. In: FINCO, Daniela; GOBBI, Marcia Aparecida; FARIA, Ana Lúcia Goulart (Org.). **Creche e feminismo: desafios atuais para uma educação descolonizadora.**, Campinas, SP: Edições Leitura Crítica; Associação de Leitura do Brasil – ALB; São Paulo: Fundação Carlos Chagas - FCC, 2015. Disponível em: <<https://bit.ly/2RZE9M8>>. Acesso em: 19 set. 2019.

MARCONDES, Mariana Mazzini; TOLEDO, Maria do Carmo Meirelles; CRUZ, Patrícia da Silva Rodrigues. Olhares de gênero sobre a Política de Creches no Brasil: Mudanças e permanências das práticas sociais de cuidado. In: ÁVILA, Maria Betânia; Ferreira, Verônica; Arantes, Rivana (Org.), **Desenvolvimento, Trabalho e Autonomia Econômica na Perspectiva das Mulheres Brasileiras**, SOS Corpo, Recife, 2015, p.252. Disponível em: <<https://bit.ly/1PQL0uq>>. Acesso em: 11 dez. 2019.

MARCONDES, Mariana Mazzini. **Transversalidade de gênero em políticas públicas de cuidado: uma análise comparada das políticas de cuidado infantil no Brasil, Argentina e Uruguai durante o giro à esquerda**, São Paulo, FGV EAESP - CDAPG: Teses, Doutorado em Administração Pública e Governo, 2019. Disponível em: <<https://bit.ly/39n2RLE>>. Acesso em: 18 jan. 2020.

MARTÍN, Nuria Belloso. La Proyección del Cuidado y de la Afectividad em el Principio de Solidariedad (Familiar): Una Propuesta del Cuidado como Derecho Social. In: PEREIRA, Tânia da Silva; OLIVEIRA, Guilherme; COLTRO, Antônio Carlos Mathias (Orgs.). **Cuidado e Afectividade: Projeto Brasil/Portugal – 2016-2017**, São Paulo, Atlas, 2017, p. 408-409.

MATOS, Ana Carla Harmatiuk; OLIVEIRA, Lúgia Ziggotti de. **O alcance do poder parental e as discussões sobre “ideologia de gênero” nas escolas**, no prelo.

MATOS, Ana Carla Harmatiuk; SILVA, Débora Simões da. **Licença-parental e o enfrentamento da desigualdade de gênero no mercado de trabalho e âmbito familiar**. Revista Brasileiro de Direito Civil, v. 5, p. 9, 2015. Disponível em: <<https://bit.ly/2VIIWTP>>. Acesso em: 15 fev. 2020.

MEYERS, Marcia K.; GORNICK, Janet C.; ROSS, Katherin E. Public Childcare, Parental Leave, and Employment. In: Sainsbury, Diane (Org). **Gender and Welfare State Regimes**, Nova Iorque, Oxford Press, 1999.

MOLINIER, Pascale; LAUGIER, Sandra; PAPERMAN, Patricia. Introduction. In: MOLINIER, Pascale; LAGIER, Sandra; PAPERMAN, Patricia (Org.). **Qu'est ce que le "care"?: Souci des autres, sensibilité, responsabilité**. Paris: Edition PAYOT, 2005.

MOLINIER, Pascale. **Le travail du care**. La Dispute, Legenredumonde, 2013, Paris, p.47.

MORAES, Evaristo de. **Criminalidade da infância e da adolescência**. 2. ed. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1927.

MORENO, Renata Faleiros Camargo. **Entre família, Estado e mercado: mudanças e continuidades na dinâmica, distribuição e composição do trabalho doméstico e cuidado**. 2019. 329f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019. Disponível em:<<https://bit.ly/35TiUP2>>. Acesso em: 16 jan. 2020.

NUÑEZ, Elba. Igualdad de Género en el Goce de los DESC. In: **Diagnóstico de Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Mujeres en la Región**. Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM), 2005, Lima, p.16-17. Disponível em: <<https://bit.ly/2QNYsFW>>. Acesso em: 12 jan. 2020.

OBANDO M., Ana Elena. Las Interpretaciones del Derecho. In: FACIO, Alda; FRIES, Lorena. **Género y Derecho**. La Morada, Santiago de Chile 1999.

OBSERVATÓRIO DO PNE. **Metas do PNE: 1 – Educação Infantil**. Disponível em: <<https://bit.ly/299NTfH>>. Acesso em: 19 fev. de 2019.

OKIN, Susan Moller. Gênero, o público e o privado. **Rev. Estud. Fem.**, Florianópolis, v. 16, n. 2, p. 305-306, Ago. 2008, p.305-306. Disponível em < <https://bit.ly/2EpW0Vy>>. Acesso em: 11 dez. 2019.

OLIVEIRA, Maria Coleta; VIEIRA, Joice Melo; MARCONDES, Glaucia dos Santos. Cinquenta anos de relações de gênero e geração no Brasil. In: ARRETCHE, Marta (Org.). **Trajetórias das desigualdades: como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos**. 1 ed., São Paulo: Editora Unesp, 2015, p. 326-333.

OLIVEIRA, Zilma de Moraes Ramos. A Creche No Brasil: Mapeamento de Uma Trajetória. In: **Revista da Faculdade de Educação da USP**, vol. 14, n. 1, 1988, São Paulo. Disponível em: <<https://bit.ly/2LFn1c3>>. Acesso em: 19 fev. de 2019.

ONU. **OL BRA 4/2018**. 2018. Disponível em <<https://bit.ly/2SrE809>>. Acesso em: 02 dez. de 2018.

ONU. CEPAL. **La protección social de cara al futuro. Acceso, financiamiento y solidaridad**. 2006, Santiago de Chile, Disponível em:<<https://bit.ly/36N9CWz>>. Acesso em: 09 nov. 2019.

ONU. CEPAL. **Relatório regional sobre o exame e avaliação da Declaração e Plataforma de Ação de Pequim e do documento final do vigésimo terceiro período extraordinário de sessões da Assembleia Geral (2000) em países da América Latina e do Caribe**, 2015, Santiago do Chile. Disponível em: <<https://bit.ly/2CvJ6Tz>>. Acesso em: 10 nov. 2019.

ONU. Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. **Observação n.º16**, 2005. Disponível em:<<https://bit.ly/36ZkSyJ>>. Acesso em: 17 jan. 2020.

ONU. Comitê para a Eliminação da Discriminação contra a Mulher. **Recomendação Geral nº 9**. Disponível em: <<https://bit.ly/39ELV3Z>>. Acesso em: 03 jan. 2020.

ONU. Comitê para a Eliminação da Discriminação contra a Mulher. **Recomendação Geral nº 17**. Disponível em: <<https://bit.ly/36Jj8tE>>. Acesso em: 06 nov. 2019.

ONU. Comitê para a Eliminação da Discriminação contra a Mulher. **Recomendação Geral nº 28**. Disponível em: <<https://bit.ly/36Jj8tE>>. Acesso em: 06 nov. 2019.

ONU. **Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento**, 1986. Disponível em: <<https://bit.ly/2TiqoZn>>. Acesso em: 14 jan. 2020.

ONU MULHERES. **Mais igualdade para as mulheres brasileiras: caminhos de transformação econômica e social**, 2016. Disponível em: <<https://bit.ly/2jt0TjZ>>. Acesso em: 28 jul. 2019.

ONU. **Nairobi Forward-Looking Strategies for the Advancement of Women Adopted by the World Conference to Review and Appraise the UN Decade for Women: Equality, Development, and Peace**. Nairobi, Kenya, 15-26 July 1995, Nova Iorque. Disponível em: <<https://bit.ly/34bSuar>>. Acesso em: 11 dez. 2019.

ONU. **Progress of the world's women 2019–2020: Families in a changing world**. United States. 2019, p. 141. Disponível em: <<https://bit.ly/2mRHv63>>. Acesso em: 24 set. 2019.

ORLOFF, Ann Shola. Gender and the Social Rights of Citizenship. **American Sociological Review**, Vol. 58, No. 3 (Jun., 1993), pp. 303-328. Disponível em: <<https://bit.ly/34yTbf0>>. Acesso em: 29 nov. 2019.

OXFAM. **País Estagnado – Retrato das Desigualdades Brasileiras 2018**. Disponível em <<https://bit.ly/2rcdexE>>. Acesso em: 02 dez. de 2018.

OXFAM. **Relatório Tempo de Cuidar**, 2020. Disponível em: <<https://bit.ly/2UKgVKQ>>. Acesso em: 20 jan. 2020.

PATEMAN, Carole, **The Sexual Contract**, Stanford, Stanford University Press, 1988.

PAUTASSI, Laura Cecilia. El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos. CEPAL - **Serie Mujer y desarrollo** No 87, ONU, Santiago do Chile, 2007. Disponível em: <<https://bit.ly/2rsM6Oh>>. Acesso em: 10 nov. 2019.

PIMENTEL, Sílvia. Gênero e direito. In: CAMPILONGO, Celso Fernandes; GONZAGA, Alvaro de Azevedo; FREIRE, André Luiz (coords.). **Enciclopédia jurídica da PUC-SP**. Tomo: Teoria Geral e Filosofia do Direito. 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/36v4aqO>>. Acesso em: 06 jan. 2020.

PINHEIRO; LIMA JR; FONTOURA; SILVA. **Mulheres e Trabalho: breve análise do período 2004-2014**. IPEA, Brasília, 2016. Disponível em: <<https://bit.ly/2LT5QDu>>. Acesso em: 19 jul. de 2019.

PITANGUY, Jacqueline. **Movimento de Mulheres e Políticas de Gênero no Brasil**. CEPIA-Cidadania, Estudo, Pesquisa, Informação e Ação, 2002. Disponível em: <<https://bit.ly/2M66MnD>>. Acesso em: 24 de jul. 2019.

ROSEMBERG, Fúlvia. O movimento de mulheres e a abertura política no Brasil: O caso da creche. In: **Cadernos de Pesquisa**, nº 51. São Paulo, nov. 1984. Disponível em: <<https://bit.ly/2GAaySP>>. Acesso em: 21 de jul. 2019.

ROSSI, Julieta; MORO, Javier. **Ganar Derechos**: Lineamientos para la formulación de políticas públicas basadas en derechos. Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del MERCOSUR – IPPDH, 2014, p.88-89. Disponível em: <<https://bit.ly/2vVywUx>>. Acesso em: 14 ago. 2019.

SCHIFINO, Reny Scifoni. Direito à creche: um estudo das lutas das mulheres operárias no município de Santo André. In: FINCO, Daniela; GOBBI, Marcia Aparecida; FARIA, Ana Lúcia Goulart (Org.). **Creche e feminismo**: desafios atuais para uma educação descolonizadora. Campinas, SP: Edições Leitura Crítica; Associação de Leitura do Brasil – ALB; São Paulo: Fundação Carlos Chagas - FCC, 2015. Disponível em: <<https://bit.ly/2RZE9M8>>. Acesso em: 19 set. 2019.

SCOTT, Joan. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 2, n. 20, p. 71-100, jul./dez. 1995, p.75. Disponível em: <<https://bit.ly/2OomsoV>>. Acesso em: 29 jul. 2019.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo, Companhia das Letras, 2010.

SESIUK, Patricia. **Oferta e acesso à creche pública em Curitiba: a construção da desigualdade social**, Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2019. Disponível em: <<https://bit.ly/2TMGo4h>>. Acesso em: 18 fev. 2020.

SILVA, Marina Vieira da et al. Acesso à creche e estado nutricional das crianças brasileiras: diferenças regionais, por faixa etária e classe de renda. **Revista de Nutrição**, Campinas, v. 13, n. 3, p. 193-199, Dec. 2000. Disponível em: <<https://bit.ly/2PUJDpq>>. Acesso em: 18 fev. 2020.

SOARES, Vera. Movimento Feminista Paradigmas e desafios. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, p. 11, jan. 1994. Disponível em: <<https://bit.ly/2Kesa7N>>. Acesso em: 24 jul. 2019.

SORJ, Bila. Arenas de cuidado nas interseções entre gênero e classe social no Brasil. **Cad. Pesquisa**, São Paulo, v. 43, n. 149, p. 480, Aug. 2013. Disponível em <<https://bit.ly/2EM7jbz>>. Acesso em: 03 dez. .2018.

SORJ, Bila; FONTES, Adriana; MACHADO, Danielle, C. Políticas e práticas de conciliação entre família e trabalho. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 37, n. 132, p. 573-594, set./dez. 2007, p. 581. Disponível em <<https://bit.ly/35orHIt>>. Acesso em: 06 jan. 2020.

SOS CORPO; DATAPOPULAR. **Creche com Demanda das Mulheres por Políticas Públicas**, 2012. Disponível em: <<https://bit.ly/2BReb4D>>. Acesso em: 03 dez. de 2018.

STERNBACH, Nancy Saporta, et al. Feminisms in Latin America: From Bogotá to San Bernardo. **Signs**, vol. 17, no. 2, 1992, pp. 393–434, p.414. Disponível em: <<https://bit.ly/2JPVxxX>>. Acesso em 24 jul. 2019.

STF. 2ª T. **ARE nº 639337 AgR/SP**. Rel. Min. Celso de Mello. J. em 23/08/2011. Disponível em: <<https://bit.ly/31txoo7>>. Acesso em: 18 jan. 2020.

STF. **RE 436996/SP**, rel. Min. Celso de Mello, DJ 07/11/2005. Disponível em: <<https://bit.ly/2SeMHgp>>. Acesso em: 18 jan. 2020.

STF, Decisão Monocrática, **RE nº 356.479-0**, Rel. Min. Marco Aurélio. J. em 30/04/04, DJU em 24/05/04.

STF. **Repercussão Geral nº 548**. Relator: Min. Luiz Fux. Disponível em: <<https://bit.ly/37Z5iDE>>. Acesso em: 18 jan. 2020.

TELES, Maria Amélia de Almeida. **Breve história do feminismo no Brasil e outros ensaios**. São Paulo: Ed. Alameda, 2017.

TELES, Maria Amélia de Almeida. Creche em tempos de perdas de direitos. In: TELES, Maria Amélia de Almeida Teles et al. (Orgs.). **Por que a creche é uma luta das mulheres?** Inquietações femininas já demonstram que as crianças pequenas são de responsabilidade de toda a sociedade., São Carlos: Pedro & João Editores, 2018.

TRONTO, Joan. Care démocratique et démocraties du care. In: MOLINIER, Pascale; LAUGIER, Sandra; PAPERMAN, Patricia Paperman (Org.). **Qu'est ce que le "care"?**: Souci des autres, sensibilité, responsabilité. Paris: Edition PAYOT, 2005

TUPINAMBÁ, Roberta Chaves. O Cuidado como Princípio Jurídico nas Relações Familiares. In: PEREIRA, Tânia da Silva; OLIVEIRA, Guilherme de (Org.). **O Cuidado como Valor Jurídico**, Rio de Janeiro, Forense, 2008, p.361,364.

VIEIRA, Livia Maria Fraga. Mal necessário: creches no Departamento Nacional da Criança (1940-1970). **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n.67, p.3-16, Nov 1988, p.04. Disponível em: <<https://bit.ly/2YkFalj>>. Acesso em: 14 set. 2019.

WOLLSTONECRAFT, Mary. **Reivindicação dos direitos das mulheres**. 1 ed.- São Paulo: Boitempo, 2016.

WORLD BANK. **World Bank Country and Lending Groups**, 2019. Disponível em <<https://bit.ly/2bBWnzX>>. Acesso em: 08 out. 2019.

WORLD ECONOMIC FORUM. **The Global Gender Gap Report**, 2018. Disponível em <<https://bit.ly/2EtO7hO>>. Acesso em: 07 jul. de 2019.

YOUNG, Iris Marion. **Justice and the politics of difference**. New Jersey, Princeton University Press, 1990.

ZAIDMAN, Claude. Educação e Socialização. In: HIRATA, Helena et al (Orgs.). **Dicionário crítico do feminismo**. 2. ed., São Paulo: Editora UNESP, 2009, p. 80-84.